

LUIZ CARLOS MONTEIRO COUTINHO JÚNIOR

**A EFICÁCIA DO TRATADO INTERAMERICANO DE ASSISTÊNCIA RECÍPROCA PARA
PREVENIR CONFLITOS:**

Um estudo de caso do conflito anglo-argentino das Falklands/Malvinas (1982)

RECIFE

2019

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO

CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS

FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE

**A EFICÁCIA DO TRATADO INTERAMERICANO DE ASSISTÊNCIA RECÍPROCA PARA
PREVENIR CONFLITOS:**

Um estudo de caso do conflito anglo-argentino das Falklands/Malvinas (1982)

Monografia-final de curso apresentada à banca examinadora da Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco, como exigência parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientando: Luiz Carlos Monteiro Coutinho Júnior

Orientadora: Prof^a Eugênia Cristina Nilsen Ribeiro Barza.

RECIFE

2019

RESUMO

O objetivo deste trabalho é analisar o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) desde suas origens, dos projetos formulados por nações presentes na Conferência do Rio, bem como onde está inserido o TIAR no sistema internacional estabelecido pela Carta das Nações Unidas, e influência em relação aos demais tratados de segurança coletiva. Partindo da premissa que o TIAR é um instrumento de dissuasão de qualquer espécie de agressão e que configura mecanismo hábil a prevenir conflitos, em um estudo de caso foram avaliados o seu acionamento no âmbito do conflito anglo-argentino das Falklands/Malvinas (1982) e as consequências para o sistema interamericano de segurança coletiva. O método empregado foi o dedutivo, utilizando dados secundários.

Palavras-chave: TIAR; Conflito Falklands/Malvinas; sistema de segurança; agressão continental; efeitos do TIAR.

Sumário

INTRODUÇÃO	1
1. CONCEITO DE TRATADO E SEUS TEMAS AFETOS	3
2. O TRATADO INTERAMERICANO DE ASSISTÊNCIA RECÍPROCA (TIAR) INSERIDO NO SISTEMA DE SEGURANÇA COLETIVA CRIADO PELA CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS	5
2.1. Os projetos de tratado apresentados anteriormente a realização da Conferência do Rio (1947)	5
2.2. Principais influências ao TIAR e relacionamento com outros tratados de segurança coletiva	10
2.3. O acionamento do TIAR e suas Reuniões de Consulta.....	12
2.4. O TIAR e a OEA	14
2.5. O TIAR hoje	15
3. ESTUDO DE CASO: O CONFLITO DAS FALKLANDS/MALVINAS E O CONSEQUENTE ACIONAMENTO DO TIAR	16
3.1. Antecedentes históricos	16
3.2. Questão de orgulho nacional	18
3.3. O Conflito Anglo-Argentino e o consequente acionamento do TIAR	21
CONCLUSÃO	30
REFERÊNCIAS	33

INTRODUÇÃO

Apesar da existência dos chamados direitos humanos e de toda uma estrutura internacional que visa a sua proteção, inclusive consagrada pela Carta das Nações Unidas e pela consequente organização internacional que se formou, ressalta-se que os conflitos militares no mundo não cessaram e embora durante todo o período da Guerra Fria, as grandes potências nucleares i.e. Estados Unidos da América e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, não se enfrentaram num conflito bélico diretamente, mas apenas por Estados em suas zonas de influência tais como, na Guerra da Coreia (1950-1953), Guerra do Vietnã (1965-1975, fase americana), Guerra do Afeganistão (1979-1989), e os diversos conflitos de descolonização que afetaram o século XX.

Esses conflitos produziram vítimas, tanto os povos deslocados pelo avançar das referidas zonas de combate, mortos, feridos, enfim, a violação dos direitos a vida e a liberdade se fizeram presentes durante todo o pós-Segunda Guerra Mundial. Contudo se analisado com uma visão otimista, poderíamos dizer que outro conflito de escala mundial, também não se alastrou.

Tomando como parâmetro a ausência desse grande conflito, estudaremos no decorrer deste trabalho, talvez um dos fatores de prevenção do mesmo, ou seja, os acordos de segurança coletiva, criados no mundo do pós-guerra, mais especificamente o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR); analisando quais fatores o influenciaram na origem, qual momento histórico o mesmo se insere, e o seu papel como pioneiro no âmbito dos tratados de segurança coletiva, a ponto do mesmo ter influenciado o próprio Tratado do Atlântico Norte, gênese da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), e da influência que o sistema interamericano, teve na construção do TIAR, e na própria introdução dos artigos 51 e 52 na Carta da ONU, relativos a possibilidade de legítima defesa individual e coletiva dos Estados.

Analisaremos no último capítulo do trabalho um estudo de caso relativo a utilização do TIAR no contexto de um conflito anacrônico, em virtude do momento histórico que o mesmo irá se desenrolar, envolvendo duas nações alinhadas a uma mesma corrente ideológica, inserida em um mundo bipolar, sendo o próprio TIAR um representante da vontade dos países americanos de afastar a ameaça soviética.

Enfim, buscaremos no decorrer do trabalho analisar o seguinte questionamento, seria o TIAR eficaz suficientemente para prevenir conflitos, tanto de ordem intracontinental como de ordem extracontinental, por meio do seu suposto poder dissuasório? Mas, principalmente, no contexto extracontinental, em virtude do estudo de caso do conflito das Falklands/Malvinas.

Cabe ainda ressaltar que no decorrer do texto faremos um breve estudo dos antecedentes históricos que envolvem o conflito, desde o período colonial na Argentina até o último governo militar neste país (1976-1983), este mesmo findo em razão da derrota no referido conflito anglo-

argentino. Salienta, por fim, que será utilizado no decorrer do trabalho abreviaturas tal como TIAR, OEA, ONU; e também serão utilizados como sinônimo Tratado do Rio para se referir ao Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) e Carta de Bogotá para se referir a Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA).

1. CONCEITO DE TRATADO E SEUS TEMAS AFETOS

Neste capítulo que será o mais breve dos três que compõem o presente trabalho, apenas será feita uma rápida conceituação de alguns dos termos centrais ao trabalho, tais como: a definição doutrinária de tratado; quais os processos para a sua ampla eficácia; e quais requisitos são necessários para que essa mesma eficácia cesse em relação ao país signatário. Em resumo, este capítulo tratará de uma breve definição dos termos acima referidos, essenciais para o entendimento do aspecto central do trabalho, ou seja, o TIAR e o conflito das Falklands/Malvinas inserido no contexto do próprio Tratado do Rio.

Uma definição jurídica do que é tratado, poderia ser assim exposta “acordo formal concluído entre pessoas jurídicas de direito internacional público, e destinado a produzir efeitos jurídicos”¹, não importando o seu conteúdo para a sua caracterização, apenas sendo identificado pela sua forma final e pelo seu processo de produção².

Por sua vez, em relação ao aspecto formal do tratado, salienta-se que o mesmo deve utilizar-se da forma escrita, daí divergindo do costume, estando tal disposição inserida inclusive na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, em seu art. 2º, I, a. Por sua vez, as partes que compõem necessariamente os tratados, são pessoas jurídicas de direito internacional público, equivalendo, tanto os Estados soberanos, a Santa Sé e as organizações internacionais³.

De acordo com o procedimento necessário para a sua conclusão, podemos distinguir algumas espécies como, os tratados em sentido estrito, com duplo momento de celebração, ou seja, assinatura e ratificação, aí variando os requisitos necessários para a ratificação do acordo em cada Estado parte. Os acordos em forma simplificada, distinguindo-se em acordos de procedimento breve, onde os mesmos passam a vigor desde a sua assinatura, sem a necessidade de ratificação, e os acordos executivos, de origem americana, que se perfazem apenas através da autoridade do chefe do executivo, sem a necessidade do parecer ou consentimento do Senado⁴.

Em relação às condições para a entrada em vigor do tratado, salienta-se que devem ser analisadas no disposto no mesmo sobre o tema. De modo que os próprios tratados falam sobre os requisitos necessários para a sua plena eficácia, por exemplo, ao afirmar a necessidade de um número mínimo de ratificações dos Estados contratantes, para a sua vigência⁵.

Já sobre a extinção do tratado, tal como a criação dos tratados depende da vontade das pessoas jurídicas de direito público, a extinção dos mesmos também depende da vontade das partes,

¹ REZEK, José Francisco. Direito internacional público: curso elementar. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 40.

² Ibidem, p. 40.

³ Ibidem, p. 42-44.

⁴ Ibidem, p. 51-53.

⁵ Ibidem, p. 53.

podendo dar-se de forma já expressa no texto do referido acordo internacional, em um caso de predeterminação ab-rogatória, seja através de um período específico de vigência, ou quando a retirada de certo número de países contratantes, por meio da denúncia resulte que o mesmo deixará de vigor, como, por exemplo, dispõe a Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher, em seu art. 8º, §2º⁶.

Quando a extinção do tratado já não venha disposta em seu texto, mesmo assim será possível a sua extinção, bastando que seja a vontade de todas as partes contratantes, e ainda que haja a existência de algum requisito no texto do tratado para que o mesmo seja extinto, tal exigência perderá o efeito caso seja a decisão de todos os pactuantes em extinguir o referido acordo. A esse tipo de extinção dar-se o nome de ab-rogação superveniente, havendo exemplos como a extinção da Sociedade das Nações em 18 de abril de 1946, quando os seus Estados membros decidiram ab-rogar formalmente o tratado constitutivo. Também poderá ser ab-rogado um tratado por outro que se sobrevenha desde que, sobre o mesmo tema e com as mesmas partes, tal como o Tratado da ALADI (1980) que ab-rogou o Tratado da ALALC (1960), no plano latino-americano⁷.

Em relação a extinção da participação de determinado Estado em algum tratado, ela se perfaz por meio da denúncia, ato unilateral, que embora enseje a extinção de um tratado bilateral, nada interfere na vigência dos tratados multilaterais, a não ser no efeito relativo ao Estado denunciante, que deixará de integrar tal acordo. Há, porém, tratados que são imunes a denúncias, os chamados tratados de vigência estática, tais como os tratados de cessão territorial onerosa ou de definição de fronteira comum, que estabelecem um título jurídico⁸.

Salienta-se que vários tratados já preveem a possibilidade da denúncia, porém muitas vezes exigem um prazo para que o referido Estado denunciante se torne desobrigado das disposições do tratado. É o chamado pré-aviso, sendo que no TIAR, é previsto em seu art. 25. Consta do texto da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, art. 56, §2º, que no caso de determinado tratado ser silente sobre o prazo de acomodação, prevalece a regra geral do pré-aviso de 12 meses. Importa destacar que a denúncia é feita por meio escrito, endereçada, nos tratados bilaterais, ao governo pactuante, e nos tratados multilaterais, ao depositário que em seguida fará saber as demais partes⁹.

⁶ Ibidem, p. 142-143.

⁷ Ibidem, p. 143-145.

⁸ Ibidem, p. 145-146.

⁹ Ibidem, p. 146-147.

2. O TRATADO INTERAMERICANO DE ASSISTÊNCIA RECÍPROCA (TIAR) INSERIDO NO SISTEMA DE SEGURANÇA COLETIVA CRIADO PELA CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS

O TIAR originou-se com a Conferência do Rio de Janeiro de 1947, embora suas origens venham em outra conferência, a Conferência Interamericana para os Problemas da Guerra e da Paz, realizada em 1945, no Castelo de Chapultepec, na Cidade do México, também conhecida como Conferência de Chapultepec. De onde originaria a Ata que serviria de parâmetro para as duas conferências seguintes, a do Rio de Janeiro (1947/TIAR) e Bogotá (1948/OEA)¹⁰.

A Conferência de Chapultepec e sua respectiva Ata, formariam a base do sistema interamericano do pós-guerra, sendo os seus principais objetivos:

1. Coordenar o sistema interamericano com os organismos internacionais, particularmente a ONU;
2. Propor a criação de um sistema de defesa interamericano, independente do que viesse a surgir com a criação da ONU;
3. Criar um programa de ajuda econômica para o desenvolvimento da América Latina no pós-guerra;
4. Trazer a Argentina para uma posição de cooperação com os aliados e os outros países do continente¹¹.

2.1. Os projetos de tratado apresentados anteriormente a realização da Conferência do Rio (1947)

Antes da realização da Conferência do Rio (1947), várias nações apresentaram projetos de tratado a União Panamericana, antecessora da atual Organização dos Estados Americanos (OEA), o que se pode observar pelas diversas referências feitas a referida União no texto do TIAR. As nações que apresentaram projetos foram Brasil, Estados Unidos, Equador, Bolívia, Panamá, México e Uruguai, dos quais os que eram marcadamente distintos e assumiam maior originalidade eram o do Brasil, o dos Estados Unidos e o do México. Tendo os demais projetos, tomado como base o brasileiro, que inclusive foi o primeiro projeto de tratado a ser enviado, com registro de seu recebimento na embaixada do México em 22 de setembro de 1945, seguido pelo projeto estadunidense, enviado a União Panamericana em 20 de dezembro de 1945¹².

O projeto brasileiro foi o mais breve e objetivo de todos, com apenas 9 artigos, objetivando principalmente na questão da segurança continental, por sua vez, o projeto norte-americano, era dividido em sete tópicos e totalizava 12 artigos, além de apresentar uma proposição de texto, fazia

¹⁰ LOURENÇO NETO, Sydenham. A Conferência do Rio de Janeiro e o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca: Conflitos na construção do sistema interamericano. Rio de Janeiro: Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica, vol. 7, n° 3, setembro/dezembro, 2015, p. 476.

¹¹ Ibidem, p. 476.

¹² Ibidem, p. 479-480.

recomendações sobre o que não deveria ser incluído no tratado; por fim o projeto mexicano propunha 11 artigos¹³.

Observa-se a quantidade de vezes em que o projeto americano fazia referência a Carta da ONU, principalmente os artigos 51 e 52, da mesma¹⁴. Tais artigos referem-se ao uso da legítima defesa individual e coletiva, o que serviria de base para todos os tratados de segurança coletiva que se seguiram a implementação da referida Carta, seguem transcritos abaixo os mesmos:

Art. 51

Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva, no caso de ocorrer um ataque armado contra um Membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos Membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer tempo, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais.

Art. 52

1. **Nada na presente Carta impede a existência de acordos ou de entidades regionais, destinadas a tratar dos assuntos relativos à manutenção da paz e da segurança internacionais que forem suscetíveis de uma ação regional, desde que tais acordos ou entidades regionais e suas atividades sejam compatíveis com os Propósitos e Princípios das Nações Unidas.**

(...)¹⁵

(grifos nosso)

Salienta-se que a própria quantidade de artigos do texto final do TIAR, são 26 no total, representa que o processo de negociação do mesmo foi muito intenso, tendo em vista a extensão dos principais projetos de tratado apresentados¹⁶.

Primeiramente é importante frisar que como já previsto na Ata de Chapultepec, os três principais projetos, o brasileiro, o estadunidense e o mexicano, reafirmaram o princípio da solução pacífica de controvérsias. Entretanto, as semelhanças entre os projetos terminariam aí, como pode se observar das definições distintas que os mesmos faziam ao conceito de agressão. Embora houvesse nações, como o Brasil, que diferenciava agressão continental de agressão extracontinental, isso não constava no projeto americano, que não fazia distinção em relação a origem da agressão, e o projeto mexicano que afirmaria em seu artigo 3º, que as duas espécies de agressão seriam equivalentes¹⁷.

Além das divergências quanto a necessidade de se diferenciar agressão continental e extracontinental, houve divergências também sobre quais seriam as medidas tomadas em resposta a

¹³ Ibidem, p. 479-480.

¹⁴ Ibidem, p. 480.

¹⁵ ONU. Carta das Nações Unidas. Disponível em <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/11/A-Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>. Acesso em 14 de abril de 2019.

¹⁶ LOURENÇO NETO, Sydenham, op. cit., p. 480.

¹⁷ Ibidem, p. 480.

essas agressões, havendo discordância sobre a extensão dessas medidas, ou seja, se elas ficariam a cargo de cada Estado signatário ou se elas seriam tomadas de maneira concertada entre todos os Estados partes¹⁸.

Tal situação se reflete na consulta prévia realizada pela União Panamericana, arquivada pelo Itamaraty com o título de “COORDENAÇÃO DAS RESPOSTAS DOS GOVERNOS À CONSULTA FORMULADA PELO CONSELHO DIRETOR DA UNIÃO PANAMERICANA SOBRE OS PONTOS PRINCIPAIS DO TRATADO QUE SE FIRMARÁ NO RIO DE JANEIRO”¹⁹. Esta consulta confirmou as discordâncias existentes entre as nações sobre diversos temas, podendo ser exemplificada pelas respostas às questões formuladas no decorrer da mesma.

Um dos pontos da consulta foi se caberia a cada uma das partes contratantes determinar a natureza, o alcance e a oportunidade das medidas imediatas que deveria tomar²⁰. Desse questionamento as respostas variaram, havendo 11 países que responderam favoravelmente, incluindo Equador, Panamá e Argentina. Contudo os Estados Unidos votariam no sentido que não caberia ao Tratado dispor sobre a natureza, o alcance e a oportunidade das medidas que cada Estado parte deveria tomar. Por sua vez o Brasil defenderia o estabelecimento de um organismo militar comum, que coordenaria a aplicação dessas medidas, e o México afirmaria que as medidas individuais deveriam ser tomadas por cada país, e as coletivas dependeriam de consulta entre os países, entretanto sem estabelecer como tais consultas deveriam ser feitas²¹.

A única pergunta que recebeu resposta favorável de todos os Estados membros do Tratado foi a seguinte:²²

Perante um ataque armado contra um Estado Americano estão as altas partes contratantes obrigadas pelas normas de solidariedade americana a prestar ajuda ao Estado diretamente agredido, no exercício do direito de legítima defesa reconhecido pelo artigo 51 da carta das nações unidas?²³

¹⁸ Ibidem, p. 482-483.

¹⁹ Coordenação das respostas dos governos à consulta formulada pelo conselho diretor da União Panamericana sobre os pontos principais do tratado que se firmará no Rio de Janeiro. AHI, LATA 1845 MAÇO 36046, in LOURENÇO NETO, Sydenham. A Conferência do Rio de Janeiro e o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca: Conflitos na construção do sistema interamericano. Rio de Janeiro: Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica, vol. 7, n° 3, setembro/dezembro, 2015, p. 482.

²⁰ Coordenação das respostas dos governos à consulta formulada pelo conselho diretor da União Panamericana sobre os pontos principais do tratado que se firmará no Rio de Janeiro. AHI, LATA 1845 MAÇO 36046. p. 2, in LOURENÇO NETO, Sydenham. A Conferência do Rio de Janeiro e o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca: Conflitos na construção do sistema interamericano. Rio de Janeiro: Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica, vol. 7, n° 3, setembro/dezembro, 2015, p. 482-483.

²¹ Ibidem, p. 482-483.

²² Ibidem, p. 482.

²³ Coordenação das respostas dos governos à consulta formulada pelo conselho diretor da União Panamericana sobre os pontos principais do tratado que se firmará no Rio de Janeiro. AHI, LATA 1845 MAÇO 36046. p. 1, in LOURENÇO NETO, Sydenham. A Conferência do Rio de Janeiro e o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca: Conflitos na construção do sistema interamericano. Rio de Janeiro: Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica, vol. 7, n° 3, setembro/dezembro, 2015, p. 482.

Agora analisaremos o que prevaleceu no texto final do Tratado, começando com o que de fato ficou consignado no mesmo sobre a distinção entre agressão continental e extracontinental (tema discutido acima); cabendo de logo adiantar que o TIAR se preocupou em diferenciar os dois conceitos, estabelecendo efeitos diferentes para cada espécie de agressão.²⁴

O art. 3º do TIAR, em seu parágrafo primeiro, prevê a definição do conceito de agressão extracontinental, ao dispor sobre a possibilidade de um ataque de qualquer Estado direcionado a um Estado americano. Por sua vez o art. 7º do mesmo Tratado fala especificamente no caso de conflito entre dois ou mais Estados americanos, englobando o conceito de agressão continental, como se verifica:

Artigo 3º

1. As Altas Partes Contratantes concordam em que um ataque armado, por parte de qualquer Estado, contra um Estado Americano, será considerado como um ataque contra todos os Estados Americanos, e, em conseqüência, cada uma das ditas Partes Contratantes, se compromete a ajudar a fazer frente ao ataque, no exercício do direito imaneente de legítima defesa individual ou coletiva que é reconhecido pelo Artigo 51 da Carta das Nações Unidas.

2. Por Solicitação do Estado ou dos Estados diretamente atacados, e até decisão do órgão de consulta do Sistema Interamericano, cada uma das Partes Contratantes poderá determinar as medidas imediatas que adote individualmente, em cumprimento da obrigação de que trata o parágrafo precedente e de acordo com o princípio da solidariedade continental. O Órgão de Consulta reunir-se-á sem demora, a fim de examinar essas medidas e combinar as de caráter coletivo que seja conveniente adotar.

Artigo 7º

Em caso de conflito entre os dois ou mais Estados Americanos, sem prejuízo do direito de legítima defesa, de conformidade com o Artigo 51 da Carta das Nações Unidas, as Altas Partes Contratantes reunidas em consulta instarão com os Estados em litígio para que suspendam as hostilidades e restaurem o statu quo ante bellum, e tomarão, além disso, todas as outras medidas necessárias para se restabelecer ou manter a paz e a segurança interamericanas, e para que o conflito seja resolvido por meios pacíficos. A recusa da ação pacificadora será levada em conta na determinação do agressor e na aplicação imediata das medidas que se acordarem na reunião de consulta.²⁵

(grifos nosso)

Da análise dos artigos acima percebe-se que os efeitos decorrentes da agressão continental ou extracontinental também seriam distintos: enquanto o parágrafo 2º do art. 3º, dispõe que antes mesmo do acionamento do Conselho de Segurança da ONU, ou até mesmo do órgão de Consulta do TIAR, cada Estado parte poderia determinar as medidas imediatas para adotar individualmente, o artigo 7º estabelece que no caso de um conflito entre dois ou mais Estados americanos, ou seja, derivado de uma agressão originada do próprio continente, os Estados signatários instarão os Estados em litígio para suspender as hostilidades e a restaurar o *statu quo ante bellum*. Pela leitura

²⁴ Ibidem, p. 481.

²⁵ OEA. Tratado Interamericano de Assistência Recíproca. Disponível em http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/segurancapublica/tratado_interamericano_assistencia_reciproca_riodejaneiro.pdf. Acesso em 8 de abril de 2019.

dos artigos acima citados, fica claro que enquanto uma agressão extracontinental originaria medidas imediatas, antes mesmo do acionamento do Órgão de Consulta do TIAR, de uma agressão continental resultaria a busca de uma solução pacífica, e muita mais negociada, como se observa da responsabilização da parte em litígio que negasse a ação pacificadora, no âmbito da reunião de consulta.²⁶

Até mesmo a definição de agressão não gerou consenso, havendo países como o Brasil que defendiam a inclusão de atividades terroristas e subversivas patrocinadas por outros Estados como forma de agressão, o que não apareceu em nenhum outro projeto, e por fim, também não foi incluído no texto final do TIAR. Por sua vez o TIAR estabeleceu, de maneira detalhada o que poderia ser considerado como agressão, tal como previsto em seu art. 9º, transcrito abaixo:²⁷

Artigo 9º

Além de outros atos que, em reunião de consulta, possam ser caracterizadas como de agressão, serão considerados como tais:

a) O ataque armado, não provocado, por um Estado contra o território, a população ou as forças terrestres, navais ou aéreas de outro Estado;

b) A invasão, pela força armada de um Estado, do território de um Estado Americano, pela travessia das fronteiras demarcadas de conformidade com um tratado, sentença judicial ou laudo arbitral, ou, na falta de fronteiras assim demarcadas, a invasão que afete uma região que esteja sob a jurisdição efetiva de outro Estado²⁸.

O detalhamento do que poderia ser considerado agressão, se aproximava bastante do projeto brasileiro de tratado e em contrapartida se afastava do projeto americano. Ressalta-se, que o nível de detalhamento do texto final do Tratado foi ainda mais específico, sendo importante salientar que o TIAR abria a possibilidade de o Órgão de Consulta ampliar ainda mais o conceito de agressão, conforme disposto no seu art. 9º (acima transcrito), o que não estava previsto em nenhum projeto de tratado²⁹.

Houve ainda mais divergências entre os Estados presentes na Conferência do Rio, sobre os procedimentos que deveriam ser tomados em caso de agressão, pelo Órgão de Consulta e à época pela União Panamericana, o que se pode notar pela discordância quanto as regras de aprovação das medidas em resposta a alguma agressão. A União Panamericana acolheria três tipos de resposta. A Argentina defendeu que as decisões deveriam ser por unanimidade, o Uruguai defendeu a maioria

²⁶ LOURENÇO NETO, Sydenham, op. cit., p. 481.

²⁷ Ibidem, p. 481-484.

²⁸ OEA. Tratado Interamericano de Assistência Recíproca. Disponível em http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/segurancapublica/tratado_interamericano_assistencia_reciproca_riodejaneiro.pdf. Acesso em 8 de abril de 2019.

²⁹ LOURENÇO NETO, Sydenham, op. cit., p. 483-484.

simples, e todos os demais países, a maioria qualificada; o que acabou por prevalecer no texto final do TIAR³⁰.

Também seria objeto de discordância, a questão de até que ponto seriam obrigatórias as medidas adotadas pelo Órgão de Consulta, de modo que votaram pela obrigatoriedade para todos os países contratantes, treze nações, entre elas, Bolívia, Equador, Peru, Uruguai e o México. No entanto, faziam a ressalva de que a obrigatoriedade não contemplava a ajuda militar. Por sua vez, votaram pela obrigatoriedade somente para os países que votaram a favor das medidas, apenas cinco países, dentre eles Brasil e EUA³¹.

Acabaria por prevalecer no texto final do TIAR a obrigatoriedade para todas as nações signatárias, das decisões tomadas no âmbito do Órgão de Consulta, conforme estabelecido em seu art. 20. Contudo, no final do mesmo artigo, seria estabelecido a exceção quanto ao uso das forças armadas³².

Em relação ao texto final do TIAR, ressaltasse que o mesmo foi assinado em 2 de setembro de 1947, na Conferência Interamericana para a Manutenção da Paz e Segurança Continental, realizada no Rio de Janeiro, entrando em vigor em 3 de dezembro de 1948, quando dois terços dos Estados signatários depositaram suas respectivas ratificações na União Panamericana, como indica o³³:

Artigo 22º

Este Tratado entrará em vigor, entre os Estados que o ratifiquem, logo que tenham sido depositados as ratificações de dois terços dos Estados signatários.³⁴

2.2. Principais influências ao TIAR e relacionamento com outros tratados de segurança coletiva

O TIAR receberia como maior influência o texto da Ata de Chapultepec (1945), originado da Conferência Interamericana para os Problemas da Guerra e da Paz, entretanto ressalta-se que antes mesmo da assinatura da referida ata, ocorreu uma outra reunião que em conjunto com a Ata de Chapultepec se tornariam as principais influências para o TIAR e conseqüentemente para a solidariedade interamericana no caso de uma agressão. Sendo esta a Reunião de Ministros das Relações Exteriores de Havana (1940), que, por sua vez, originaria a Resolução XV³⁵. Contudo, de logo, salienta-se que há diferenças significativas no texto tanto da Ata como da referida Resolução.

³⁰ Ibidem, p. 484.

³¹ Ibidem, p. 484-485.

³² Ibidem, p. 485.

³³ GARCIA-MORA, Manuel R.. The Law of the Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance. Cidade de Nova York: Fordham Law Review, vol. 20, n° 1, março, 1951, p. 1.

³⁴ OEA. Tratado Interamericano de Assistência Recíproca. Disponível em http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/segurancapublica/tratado_interamericano_assistencia_reciproca_riodejaneiro.pdf. Acesso em 8 de abril de 2019.

³⁵ GARCIA-MORA, Manuel R.. op. cit., p. 2.

Enquanto o texto da Resolução XV citava apenas casos de agressão por Estados não americanos, o artigo 3º da Ata de Chapultepec dispunha que qualquer ataque de um Estado contra a integridade ou inviolabilidade do território, ou da soberania ou independência política de um Estado americano, seria considerada agressão contra os Estados signatários. O que representava o conceito de agressão continental já tratado acima, contudo a obrigação apenas permaneceria vigente durante o decorrer da Segunda Guerra Mundial.³⁶

Posteriormente, e ainda no ano de 1945 surgiria um problema relevante em relação a eficácia do estabelecido na Ata de Chapultepec, ou seja, a Conferência das Nações Unidas e a sua consequente Carta. Tendo em vista a problemática relativa a posição do recém criado sistema interamericano de segurança coletiva, no que se refere ao sistema internacional tutelado pela ONU.³⁷

Foi em virtude do apoio manifestado pela Delegação dos Estados Americanos durante a Conferência de São Francisco, que foi introduzido o art. 51 da Carta das Nações Unidas³⁸. O fundamento foi originado de uma emenda proposta pela delegação estadunidense introduzida às Propostas de Dumbarton Oaks durante a referida Conferência, que afirma que a referida Carta não prejudicaria o uso da legítima defesa individual ou coletiva, demonstrando a sintonia do TIAR com a Carta da ONU.³⁹

Quanto ao tema da subordinação do TIAR ao sistema internacional disposto na Carta da ONU, interessante notar que embora o Tratado faça diversas referências ao Conselho de Segurança da ONU e a Carta das Nações Unidas de um modo geral, fazendo menção aos mesmos em seu preâmbulo, e artigos 1º, 2º, 3º, 5º, 7º, 10º. A ponto de dispor em seu art. 3º, § 4º e art. 10º que:⁴⁰

Artigo 3º
(...)

4. Poderão ser aplicadas as medidas de legítima defesa de que trata este Artigo, **até que o Conselho de Segurança das Nações Unidas tenha tomado as medidas necessárias para manter a paz e a segurança internacionais.**

Artigo 10º

Nenhuma das estipulações deste Tratado será interpretada no sentido de prejudicar os direitos e obrigações das Altas Partes Contratantes, de acordo com a Carta das Nações Unidas.⁴¹

(grifos nosso)

³⁶ Ibidem, p. 3.

³⁷ Ibidem, p. 3-4.

³⁸ WALKER, George K. Anticipatory Collective Self-Defense in the Charter Era: What the Treaties Have Said. Ithaca: Cornell International Law Journal, vol. 31, n° 2, 1998, p. 351, 359-360. O autor fala que a inclusão do artigo 51 da Carta da ONU fora em virtude da solicitação dos países signatários da Ata de Chapultepec.

³⁹ GARCIA-MORA, Manuel R. op. cit., p. 4.

⁴⁰ Ibidem, p. 4-5.

⁴¹ OEA. Tratado Interamericano de Assistência Recíproca. Disponível em http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/segurancapublica/tratado_interamericano_assistencia_reciproca_riodejaneiro.pdf. Acesso em 8 de abril de 2019.

O tema da subordinação imediata do TIAR ao sistema internacional da ONU, bem como as decisões do Conselho de Segurança, em especial, seriam amplamente debatidas no decorrer do conflito nas Falklands/Malvinas. Cabendo apenas salientar que haveriam críticas de diversas nações americanas no decorrer dos debates da XX Reunião de Consulta do TIAR, sobre a eficácia das decisões do Conselho de Segurança e a sua parcialidade em relação ao conflito, uma vez que o Reino Unido é um membro permanente (com poder de veto) do Conselho e uma das partes no litígio.

Por sua vez, ressalta-se que o TIAR foi o primeiro tratado sobre segurança coletiva nos moldes do estabelecido nos artigos 51 e 52 da Carta da ONU, havendo a Aliança de Bruxelas (1948) e o Tratado do Atlântico Norte que originaria a Aliança do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) sido modelados com base no próprio TIAR⁴². Sobre as semelhanças entre os respectivos tratados comparar o art. 4º do Tratado de Bruxelas ou Tratado de Colaboração Econômica, Social e Cultural e Legítima Defesa Coletiva (1948), e o art. 3º (já transcrito acima) do TIAR, segue abaixo art. 4º do Tratado de Bruxelas:⁴³

Artigo IV

Se alguma das Altas Partes Contratantes seja objeto de um ataque armado na Europa, as outras Altas Partes Contratantes irão, em acordo com as provisões do artigo 51 da Carta das Nações Unidas, proporcionar a parte atacada toda a assistência e apoio militar em seu poder.⁴⁴

2.3. O acionamento do TIAR e suas Reuniões de Consulta

Embora a primeira reunião do Órgão de Consulta, ou seja, a Reunião de Consulta dos Ministros de Relações Exteriores dos Estados signatários, que utilizaria como fundamento o TIAR apenas ocorreria com a Sexta Reunião de Consulta de Ministros das Relações Exteriores, realizada em São José, na Costa Rica, de 16 a 21 de agosto de 1960, com base no artigo 6º do Tratado do Rio, relativos a supostos atos de agressão e intervenção praticados pelo governo da República Dominicana, contra o governo venezuelano, que inclusive culminaram com um ato contra a vida do presidente venezuelano⁴⁵. O TIAR foi acionado, apenas oito dias após ter entrado em vigor, em 11

⁴² LOURENÇO NETO, Sydenham. Entre Chapultepec e o Rio de Janeiro: o “problema argentino”, o Livro Azul e suas repercussões. São Paulo: Revista Eletrônica da ANPHLAC, n° 22, janeiro/junho, 2017, p. 234. O autor afirma que o modelo proposto já na Conferência de Chapultepec teria antecipado em “alguns aspectos” o Pacto da OTAN.

⁴³ GARCIA-MORA, Manuel R.. op. cit., p. 5.

⁴⁴ OTAN. Treaty of Economic, Social, and Cultural Collaboration and Collective Self-Defence. Disponível em https://www.nato.int/ebookshop/video/declassified/doc_files/Brussels%20Treaty.pdf. Acesso em 21 de abril de 2019. Tradução livre do original:

ARTICLE IV

If any of the High Contracting Parties should be the object of an armed attack in Europe, the other High Contracting Parties will, in accordance with the provisions of Article 51 of the Charter of the United Nations, afford the Party so attacked all the military and other aid and assistance in their power.

⁴⁵ OEA. Reuniões de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores. Disponível em <http://www.oas.org/consejo/pr/RC/atas.asp>. Acesso em 23 de abril de 2019.

de dezembro de 1948, em razão de um requerimento do governo da Costa Rica ao Conselho da OEA, com o intuito de investigar uma suposta invasão do seu território pela Nicarágua⁴⁶.

O Conselho da OEA atuou como Órgão de Consulta provisório, conforme dispunha o art. 12 do TIAR, convocando uma reunião de Ministros das Relações Exteriores, reunião do Órgão de Consulta propriamente dito. Contudo ela não chegaria a materializar-se em virtude da resolução da controvérsia ainda no âmbito do Órgão de Consulta provisório, com inclusive a assinatura de um Pacto de Amizade entre as duas nações, em 21 de fevereiro de 1949.⁴⁷

Ao todo foram realizadas oito Reuniões de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores com fundamento no TIAR, ou seja, como Órgão de Consulta propriamente dito, tal como disposto no art. 11 do mesmo. A primeira delas realizada em 1960, na Costa Rica, e a última delas ocorrida em 2001, em Washington, D.C., EUA, em razão dos ataques terroristas de 11 de setembro do mesmo ano. Segue abaixo uma tabela das referidas reuniões, das datas em que as mesmas ocorreram, suas respectivas sedes, e dos artigos do TIAR invocados:⁴⁸

Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores n°	Data	Sede	Fundamento
6ª	16 a 21 de agosto de 1960	São José, Costa Rica	Art. 6° do TIAR
8ª	22 a 31 de janeiro de 1962	Punta del Este, Uruguai	Art. 6° e 11 do TIAR
9ª	21 a 26 de junho de 1964	Washington, D.C., Estados Unidos	Art. 6° do TIAR
15ª	8 a 12 de novembro de 1974	Quito, Equador	Sobre a aplicação do TIAR (Convocada com o intuito de modificar o TIAR)
16ª	29 de julho de 1975	São José, Costa Rica	Sobre a aplicação do TIAR (Convocada com o intuito de modificar o TIAR)

⁴⁶ GARCIA-MORA, Manuel R.. op. cit., p. 15-16.

⁴⁷ Ibidem, p. 16-17, 20.

⁴⁸ OEA. Reuniões de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores. Disponível em <http://www.oas.org/consejo/pr/RC/atas.asp>. Acesso em 23 de abril de 2019. Tabela com pequenas alterações, retirada do referido sítio eletrônico.

18 ^a	30 de dezembro de 1978 ⁴⁹	Washington, D.C., Estados Unidos	Art. 6º do TIAR
20 ^a	26 de abril de 1982 ⁵⁰	Washington, D.C., Estados Unidos	Art. 6º do TIAR (analisada no próximo capítulo)
24 ^a	19 de setembro de 2001	Washington, D.C., Estados Unidos	Art. 11 e 12 do TIAR

Tabela: Retirada com pequenas alterações do sítio eletrônico <http://www.oas.org/consejo/pr/RC/atas.asp>.

2.4. O TIAR e a OEA

Quanto ao relacionamento do TIAR com a OEA, salienta-se que o mesmo é referido dentro da própria Carta de Bogotá, a ponto de estar presente na mesma o capítulo 7, intitulado “Segurança Coletiva”, no qual o artigo 29 se refere ao TIAR quando afirma que em um caso de agressão contra qualquer Estado americano, os procedimentos a serem aplicados serão os estabelecidos nos tratados especiais sobre o tema; abaixo segue transcrito o art. 29 da Carta da OEA:⁵¹

Artigo 29

Se a inviolabilidade, ou a integridade do território, ou a soberania, ou a independência política de qualquer Estado americano forem atingidas por um ataque armado, ou por uma agressão que não seja ataque armado, ou por um conflito extracontinental, ou por um conflito entre dois ou mais Estados americanos, ou por qualquer outro fato ou situação que possa pôr em perigo a paz da América, os Estados americanos, em obediência aos princípios de solidariedade continental, ou de legítima defesa coletiva, aplicarão as medidas e processos estabelecidos nos tratados especiais existentes sobre a matéria.⁵² (grifos nosso)

A Carta de Bogotá reflete a integração do TIAR ao sistema interamericano, ao dispor em seu capítulo XII, intitulado “O Conselho Permanente da Organização”, no art. 83, que o Conselho Permanente deverá atuar provisoriamente como o Órgão de Consulta em conformidade com as provisões do tratado especial sobre o tema. O que conjugado com o art. 12 do TIAR (transcrito no próximo capítulo) demonstram a sintonia entre o Tratado do Rio e a Carta da OEA. Como destaca o art. 83 da Carta de Bogotá:⁵³

Artigo 83

⁴⁹ Aberta até a presente data.

⁵⁰ Aberta até a presente data.

⁵¹ Observar a semelhança do art. 29 da Carta da OEA com o art. 6º do TIAR, estando o mesmo transcrito no próximo capítulo.

⁵² OEA. Carta da Organização dos Estados Americanos. Disponível em <https://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/q.Carta.OEA.htm>. Acesso em 28 de abril de 2019.

⁵³ GARCIA-MORA, Manuel R.. op. cit., p. 20. O autor apenas se refere na obra citada que tanto o TIAR quanto a Carta da OEA estabelecem o Conselho Permanente da OEA como o Órgão de Consulta provisório.

O Conselho Permanente agirá provisoriamente como Órgão de Consulta, conforme o estabelecido no tratado especial sobre a matéria.⁵⁴

(grifos nosso)

2.5. O TIAR hoje

Em relação a situação do TIAR hoje, ressalta-se que das 23 nações que já assinaram e posteriormente o ratificaram, apenas 18 permanecem no sistema criado com o Tratado do Rio, uma vez que 5 nações já o denunciaram, sendo elas apresentadas na tabela a seguir, de acordo com a data da notificação da denúncia.⁵⁵

Estado	Data da denúncia
1ª. México	09/06/2002
2ª. Nicarágua	20//09/2012
3ª. Bolívia	17/10/2012
4ª. Venezuela	14/05/2013
5ª. Equador	19/02/2014

Tabela: Baseada em tabela presente no sítio eletrônico <http://www.oas.org/juridico/english/sigs/b-29.html>.

Cabe salientar que o TIAR apenas deixará de produzir efeitos para a nação que o denunciar, passados dois anos do recebimento pela OEA da notificação de denúncia, conforme art. 25 do TIAR:

Artigo 25º

Este Tratado terá duração indefinida, mas poderá ser denunciado por qualquer das Altas Partes Contratantes, mediante notificação escrita à União Panamericana, a qual comunicará a todas as outras Altas Partes Contratantes cada notificação de denúncia que receber. Transcorridos dois anos, desde a data do recebimento, pela União Panamericana, de uma notificação de denúncia de qualquer das Altas Partes Contratantes, o presente Tratado cessará de produzir efeitos com relação a tal Estado, mas substituirá para todas as demais Altas Partes Contratantes⁵⁶.

⁵⁴ OEA. Carta da Organização dos Estados Americanos. Disponível em <https://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/q.Carta.OEA.htm>. Acesso em 28 de abril de 2019

⁵⁵ OEA. Tratados Multilaterais: Tratado Interamericano de Assistência Recíproca/Tratado do Rio. Disponível em <http://www.oas.org/juridico/english/sigs/b-29.html>. Acesso em 28 de abril de 2019. Baseado em tabela presente no referido sítio eletrônico.

⁵⁶ OEA. Tratado Interamericano de Assistência Recíproca. Disponível em http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/segurancapublica/tratado_interamericano_assistencia_reciproca_riodejaneiro.pdf. Acesso em 8 de abril de 2019.

3. ESTUDO DE CASO: O CONFLITO DAS FALKLANDS/MALVINAS E O CONSEQUENTE ACIONAMENTO DO TIAR

Na terceira parte deste trabalho, procederemos a um estudo de caso, qual seja, o conflito anglo-argentino de 1982 no Atlântico Sul, também conhecido como Guerra das Falklands/Malvinas, analisando quais foram seus antecedentes históricos, as razões políticas e os argumentos jurídicos que embasaram ambos os lados, lembrando apenas que o estudo se fará dentro da ótica de análise do sistema de defesa coletivo criado pelo Tratado Interamericano de Defesa Coletiva (TIAR), e as suas consequências para o mesmo.

3.1. Antecedentes históricos

A análise histórica será feita com foco nas povoações tanto inglesas como argentinas, por se tratar das duas nações polos do litígio objeto do nosso trabalho, sendo feitas apenas referências esparsas aos outros povoamentos de outras nações no arquipélago das Falklands/Malvinas, tais como os fundados por espanhóis e franceses.

O primeiro assentamento inglês nas ilhas, Port Egmont, foi fundado em 1765 em sua parte ocidental, pela expedição comandada pelo Capitão John Brown, que aparentemente desconhecia a existência de outro assentamento (chamado Port Louis), fundado pelos franceses no ano anterior (1764) no lado oriental do arquipélago⁵⁷.

Segundo atesta o embaixador argentino José Maria Ruda, ao defender o pleito de sua nação na Assembleia Geral das Nações Unidas em 1964, a ocupação teria sido “ilícita” por violar tratados anglo-espanhóis dos séculos XVII e XVIII, que negavam à Grã-Bretanha presença nas colônias hispânicas. Ao continuar sua exposição sobre a debilidade histórico-jurídica da presença britânica nas ilhas afirmou também que se tratava de presença “clandestina”, por manter-se oculta até o momento que os espanhóis a comprovaram, “tardia”, por sobrevir à colônia estabelecida pelos franceses, que a haviam devolvido aos espanhóis, “contestada”, em razão da resistência e da reserva explícita de Madri, “parcial”, por limitar-se a Port Egmont (na parte ocidental das ilhas), enquanto a Espanha havia se estabelecido em Puerto Soledad, na parte oriental, “brevíssima”, por durar apenas oito anos, e “precária”, uma vez que abandonada em 1774.⁵⁸

⁵⁷ SANTOS, Eduardo dos. Entre o Beagle e as Malvinas: conflito e diplomacia na América do Sul. Brasília: FUNAG, 2016, p. 288

⁵⁸ Ibidem, p. 143-144.

Segue abaixo uma cronologia dos principais eventos que se desencadearam no arquipélago entre a fundação do assentamento inglês em 1765 e a expulsão do assentamento argentino em 1833:

- 1766: Segunda expedição inglesa, a cargo do capitão McBride, para reforçar o povoamento em Port Egmont.
- 1767: Ante protesto de Madri, os franceses se retiram do território mediante pagamento de indenização em troca do reconhecimento da soberania espanhola; Port Louis é rebatizada como Puerto Soledad e colocada sob jurisdição do governador-geral de Buenos Aires, Francisco Bucarelli.
- 1770: Por ordens do rei da Espanha, uma missão enviada de Buenos Aires sob comando de Juan Ignacio de Madariaga expulsa os ingleses de Port Egmont.
- 1771: Ao tomar conhecimento do fato, a Coroa Britânica força a Espanha a negociar a devolução de Port Egmont, o que é feito mediante troca de declarações: a Espanha concorda com a restituição, mas formula reserva quanto à soberania, ao manifestar que a devolução não prejudicaria seus direitos prévios sobre o território; a Inglaterra aceita a declaração espanhola enquanto reparação de honra da Coroa, mas não se pronuncia sobre a reserva de soberania; na versão argentina, teria havido paralelamente um acordo secreto segundo o qual, após reaver as ilhas, os ingleses as devolveriam aos espanhóis uma vez salvaguardada sua honra; na interpretação britânica, a troca de declarações nada mais representou do que o retorno ao *statu quo* anterior à expulsão pelos espanhóis.
- 1774: Havendo-se restabelecido nas ilhas, os britânicos delas se retiram voluntariamente, por motivos de ordem econômica, e deixam uma inscrição com reserva de seus direitos de posse.
- 1790: Convenção de San Lorenzo (Nootka Sound), pela qual a Inglaterra se compromete a não estabelecer povoações nas costas orientais e ocidentais da América do Sul, bem como nas ilhas adjacentes já ocupadas pela Espanha; a interpretação britânica alega que a Convenção perdeu efeito em 1795 quando a Espanha declarou guerra à Inglaterra, e só seria restaurada pelas disposições do artigo primeiro do Tratado de Amizade e Aliança de 1814.
- 1811: A mando do vice-rei do rio da Prata, que se transferiria de Buenos Aires para Montevideú em consequência do movimento de 1810, os espanhóis se retiram das Malvinas⁵⁹.

Por outro lado, o primeiro assentamento argentino (após a sua independência) nas ilhas, foi fundado em 1820 pela expedição a cargo de Daniel Jewett, de nacionalidade americana, que chegou a Puerto Soledad a bordo do navio “Heroína”, e tomou posse do território em nome do governo das Províncias Unidas⁶⁰.

- 1823: Buenos Aires nomeia governador, que permanece dois a três meses nas ilhas.
- 1824: Reconhecimento britânico das Províncias Unidas do Rio da Prata (antecessor do atual Estado argentino).
- 1825: Assinatura do Tratado de Amizade, Comércio e Navegação entre as Províncias Unidas e Inglaterra.
- 1826: Com apoio oficial do governo das Províncias Unidas, o francês Louis Vernet, estabelecido em Buenos Aires, funda assentamento de caráter privado nas Malvinas.
- 1829: Decretos de Buenos Aires consagrando os direitos herdados da jurisdição do Vice-Reinado do Prata sobre as ilhas Malvinas e designando Vernet como governador Político e Militar; protesto britânico no mesmo ano.
- 1831: Apresamento de barcos pesqueiros norte-americanos por Vernet; como represália, os Estados Unidos enviam um navio (Lexington), cujo comando e tripulação destroem a fortificação, dispersam os colonos e declaram as ilhas livres de qualquer governo.

⁵⁹ Trecho, retirado da cronologia presente in SANTOS, Eduardo dos. Entre o Beagle e as Malvinas: conflito e diplomacia na América do Sul. Brasília: FUNAG, 2016, p. 288-290.

⁶⁰ Ibidem, p. 290.

- 1832: Relações diplomáticas entre a Argentina e os Estados Unidos rompidas até 1844; permanecem nas ilhas, pequena guarnição argentina e colonos de diversas nacionalidades; Buenos Aires nomeia Juan Mestivier como novo governador, o que motiva protesto inglês reiterando o de 1829.
- 1833: Capitão Onslow, a bordo do navio de guerra “Clio”, retoma a posse das ilhas a 3 de janeiro em nome do governo de Sua Majestade; o comandante da embarcação argentina “Sarandí” retorna a Buenos Aires com os membros da guarnição; protesto oficial argentino ao representante de Sua Majestade em Buenos Aires e através do ministro junto à Corte de Saint James⁶¹.

Além do fatos acima esposados, o principal defendido pelo governo argentino, viria a recair sobre os títulos herdados da coroa espanhola, referindo-se eles tanto aos descobrimentos do século XVI quanto aos da ocupação das ilhas entre 1767 a 1811, e após a independência, os direitos decorrentes da sua presença até 1833⁶².

Em contrapartida os argumentos defendidos pelo Reino Unido foram evoluindo, de acordo com revisões propostas pela sua própria chancelaria, até a sua primeira revisão em 1910, Londres rejeitava os protestos argentinos com base nos direitos preexistentes a 1833, ou seja, os do descobrimento e da ocupação. Entretanto, o referido estudo, juntamente com revisões em 1926 e 1946, identificou imprecisões nas teses britânicas, de modo que se passou a enfatizar o princípio da ocupação pacífica e continuada das ilhas, o qual em tese asseguraria a legitimidade da presença britânica com base em uma espécie de direito de prescrição. Contudo esse critério, também não prevaleceu, em virtude da imprecisão do tema no direito internacional. De modo que, a partir da década de 1970, o principal argumento defendido pelo Reino Unido passaria a ser o da autodeterminação e o respeito à vontade dos ilhéus⁶³.

3.2. Questão de orgulho nacional

Os conflitos territoriais argentinos, se tornariam, como diria o embaixador brasileiro Ramiro Saraiva Guerreiro logo após o fim das confrontações nas Malvinas/Falklands, em episódio *sui generis* na América do Sul⁶⁴. Ressalta-se que o arquipélago representava para muitos argentinos, o último bastião para a defesa da integridade territorial da sua nação, que havia sido violada repetidas vezes (de acordo com interpretações históricas populares na época), desde a Revolução de Maio de 1810.

⁶¹ Ibidem, p. 290-291.

⁶² Ibidem, p. 145.

⁶³ Ibidem, p. 142-143.

⁶⁴ Declaração dada pelo Ministro das Relações Exteriores do Brasil, embaixador Ramiro Saraiva Guerreiro, em entrevista, ao opinar que as expectativas de mudanças no sistema interamericano não se confirmariam em razão do conflito, retirado in SANTOS, Eduardo dos. Entre o Beagle e as Malvinas: conflito e diplomacia na América do Sul. Brasília: FUNAG, 2016, p. 138-139.

As questões de soberania territorial na Argentina do final dos anos 1970 até o início dos anos 80, período correspondente ao governo da Junta Militar (1976-1983), bem como a ideia de uma Argentina desmembrada pela ação dos seus vizinhos e da Grã-Bretanha, estavam no centro do debate político do país, e se transformaram em política quase oficial do regime militar⁶⁵.

Havia o *lobby* de grupos geopolíticos que faziam a defesa das reivindicações territoriais de seu país, tal como o representado pela revista *Estrategia*, que propunham tanto em relação ao litígio que culminou no conflito armado de 1982, como nas questões do aproveitamento hídrico na Bacia do Prata com o Brasil e a disputa de soberania sobre as ilhas Picton, Lennox e Nueva, ao largo do canal de Beagle, bem como sobre a divisão de direitos de navegação no referido canal (tal situação quase evoluiu em conflito armado), uma defesa mais proativa das questões de soberania territorial.⁶⁶

Salienta-se que o Conflito de Beagle, só não evoluiu para uma confrontação armada em virtude da intervenção papal, efetuada quando o Papa João Paulo II enviou o cardeal Antonio Samoré, chefe da Biblioteca e dos Arquivos do Vaticano, em missão de paz a Buenos Aires e Santiago. A oferta de mediação papal foi aceita pelas duas partes, e celebrada em 8 de janeiro de 1979 (ressalta-se que a questão apenas seria resolvida após a queda do regime militar, e a consequente redemocratização).⁶⁷

A versão que prevaleceu na época, já era ventilada pela corrente revisionista da história argentina, que considerava a atual configuração territorial de seu país como prova latente da usurpação do seu território pelas nações vizinhas e potência europeia⁶⁸. Mais da metade do antigo território do Vice-Reinado da Prata (divisão administrativa da Coroa Espanhola) havia originado outros países como Bolívia, Paraguai e em parte o Uruguai, ou sido anexado por outras nações, como o Chile e a Grã-Bretanha.

De cunho quase revanchista, tal interpretação histórica transformou as disputas territoriais da segunda metade do século XX, em questões de orgulho nacional para o povo argentino, fazendo com que territórios quase desconhecidos da população, ou não relevantes para o projeto político dos sucessivos governos desde o Tratado de Limites com o Chile (1881), passassem a ser o carro-chefe da política externa do país e a ocupar os pronunciamentos oficiais e debates em âmbito nacional. Salienta-se o desinteresse do governo argentino em suscitar as questões de soberania do arquipélago das Falklands/Malvinas, como exemplificado pelo longo período de ausência de protestos pela soberania do mesmo, entre 1888 e 1908, bem como entre 1908 e 1927 (contudo a partir de 1946, protestos foram feitos praticamente em todos os anos)⁶⁹.

⁶⁵ Ibidem, p. 93.

⁶⁶ Ibidem, p. 84-85.

⁶⁷ Ibidem, p.114-115.

⁶⁸ Ibidem, p. 50-55.

⁶⁹ Ibidem, p. 122.

A doutrina de interpretação histórica de cunho revisionista muitas vezes procedeu a análise do processo de formação territorial do país, por meio de um cálculo muito simplificado. Da superfície aproximada de 6 milhões de quilômetros quadrados do Vice-Reinado do Rio da Prata, a Argentina manteve seu domínio sobre menos da metade de sua extensão; sendo a superfície exata do território nacional argentino, como reconhecido internacionalmente, de 2.791.810 quilômetros quadrados.⁷⁰

Salienta-se também, a mudança de foco que o conflito no arquipélago gerou em relação a crise que enfrentava o governo militar argentino na antecedência das confrontações, a deterioração do quadro econômico gerada pelo fracasso do plano liberal ortodoxo aplicado entre 1976 e 1981 e os excessos aplicados na repressão do terrorismo, fizeram do fervor ufanístico que se espalhou pela nação após as ações militares de 2 de abril de 1982, em esperança de sobrevida para o regime, o que acabou por não se concretizar. Ao contrário do imaginado, a derrota, precipitaria a queda dos militares do poder já no ano seguinte (1983)⁷¹.

A Resolução n° 1514 adotada pela Assembleia Geral da ONU, em 14 de dezembro de 1960, sobre a concessão de independência para povos e países coloniais, serviria de fundamento para o precedente seguido pelo governo argentino ao ocupar por meio da força militar as ilhas Falklands/Malvinas. O precedente acima narrado se refere a invasão e em seguida ocupação indiana de Goa, durante 1961, ação fundamentada no conteúdo da resolução n° 1514⁷².

Contudo, a transformação da invasão indiana em fato consumado, deve-se a dois fatores que não se repetiriam no caso da ocupação argentina. O primeiro deles se refere ao veto interposto pela União Soviética, no Conselho de Segurança das Nações Unidas, bem como pelo caráter indissociável da Resolução n° 1514 e o princípio da autodeterminação dos povos, uma vez que o território de Goa estava incluso na península indiana, com correspondente população de maioria local⁷³.

Tais fatores que levaram ao êxito da incursão indiana, não estavam presentes quando da invasão argentina do arquipélago das Malvinas/Falklands. Dos 15 membros do Conselho de Segurança na época do conflito, 10 votaram a favor da resolução que requisitava a retirada das tropas argentinas e o retorno ao *status quo ante*, como condição para o retorno dos diálogos diplomáticos, 4 se abstiveram, e apenas um votou contra a resolução, o Panamá⁷⁴.

⁷⁰ Ibidem, p. 79.

⁷¹ Ibidem, p. 148.

⁷² Ibidem, p. 126-127.

⁷³ Ibidem, p. 126-128.

⁷⁴ TRINDADE, Antônio Augusto Caçado. O conflito anglo-argentino no Atlântico Sul e a Vigésima Reunião de Consulta (1982) do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca. Brasília: Revista de Informação Legislativa, ano 20, n° 79, julho/setembro, 1983, p. 262-263.

Também não haveria o caráter de defesa do princípio de autodeterminação dos povos, como fator a favorecer a posição argentina, uma vez que, a ampla maioria da população do arquipélago era de origem britânica, formando forte *lobby* pela permanência das ilhas sobre soberania do Reino Unido. A impossibilidade de se utilizar o princípio da autodeterminação dos povos, pode ser observada através da análise de resolução propugnada pela Argentina no âmbito do Movimento de Estados Não-Alinhados, em que se afirmava que embora a reivindicação argentina fizesse parte do movimento pela descolonização, se constituiria em caso *sui generis*, em virtude da óbvia colonização britânica das ilhas. Sobre o tema é relevante transcrever trecho da declaração emitida pela Conferência de Lima, em 30 de agosto de 1975:

Os países não alinhados, **sem prejuízo de ratificar a vigência do princípio da autodeterminação como princípio geral para outros territórios, no caso especial e particular das ilhas Malvinas**, apoiam firmemente a justa reivindicação da República Argentina e instam o Reino Unido a prosseguir [...] as negociações [...] para restituir o território à soberania argentina e pôr fim a essa situação colonial, que ainda persiste no extremo meridional do continente americano.⁷⁵

(grifos nosso)

Como exposto acima, a experiência histórica das Malvinas/Falklands é repleta de reivindicações de soberania sobre as ilhas, desde a Espanha até França, e a analisada controvérsia entre Reino Unido e Argentina. Percebe-se também que fatores internos, fruto de interpretações históricas desvirtuadas, bem como a possibilidade de alteração do foco da crise econômica e perseguição política do regime militar argentino (1976-1983), para a defesa das reivindicações territoriais, levariam a um conflito, para dizer o mínimo, inesperado, entre uma potência europeia, membro da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), e uma nação sul-americana (membro do TIAR) que se pretendia o país mais europeu da América Latina.⁷⁶

3.3. O Conflito Anglo-Argentino e o consequente acionamento do TIAR

A ocupação do arquipélago pela Argentina a partir de 2 de abril de 1982, provocou reações no campo diplomático em dois cenários distintos, o internacional e como consequência do decidido no primeiro, o regional. Como já citado acima, o Reino Unido conseguiu aprovar no Conselho de Segurança da ONU, a Resolução nº 502, em 3 de abril de 1982, no dia posterior ao início das hostilidades. A resolução propugnava a restauração do *status quo ante*, isto é, a desocupação militar das ilhas como pré-condição para a tentativa de uma solução diplomática⁷⁷.

⁷⁵ cf. LANUS, Juan Archibaldo. Del Chapultepec al Beagle – política exterior argentina, 1945-1980. Buenos Aires: Emecé Editores, 1984, p. 472, in SANTOS, Eduardo dos. Entre o Beagle e as Malvinas: conflito e diplomacia na América do Sul. Brasília: FUNAG, 2016, p. 129.

⁷⁶ SANTOS, op. cit., p. 139.

⁷⁷ TRINDADE, op. cit., p. 262-263.

A aprovação da Resolução n° 502, do Conselho de Segurança da ONU, por 10 votos a favor, 4 abstenções (União Soviética, Espanha, Polônia e China) e apenas um voto contra (Panamá), mostrou-se como um grande êxito diplomático britânico. Com o intuito de evitar um isolamento diplomático, o governo argentino buscou expor a posição de seu país no âmbito da OEA. As reuniões protocolares que se seguiram, resultaram na aprovação de duas resoluções, a primeira, a Resolução n° 359, de 13 de abril de 1982, limitou-se a manifestar profunda preocupação com a crise e a expressar o desejo de uma solução pacífica, no contexto das normas de direito internacional e a oferecer sua cooperação nos esforços de paz. Contudo, foi a Resolução n° 360, de 20 de abril de 1982, que convocou a XX Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores, que apresenta relevo no contexto do objeto de estudo desse trabalho⁷⁸.

A referida Resolução n° 360, aprovada pelo Conselho Permanente da OEA, resultou da invocação pela Argentina do contido no art. 6°, do TIAR, bem como, após a aprovação da Resolução, e a conseqüente constituição provisória do Conselho Permanente, em Órgão de Consulta, no disposto no art. 12 do tratado. Observamos a atuação do Órgão de Consulta nestes artigos⁷⁹:

Artigo 6°

Se a inviolabilidade ou integridade do território ou a soberania ou independência política de qualquer Estado Americano for atingida por uma agressão que não seja um ataque armado, ou por um conflito extra-continental ou por qualquer outro fato ou situação que possa por em perigo a paz da América, o Órgão de Consulta reunir-se-á imediatamente a fim de acordar as medidas que, em caso de agressão, devam ser tomadas em auxílio do agredido, ou, em qualquer caso, convenha tomar para a defesa comum e para a manutenção da paz e da segurança no Continente

Artigo 12°

O Conselho Diretor da União Panamericana poderá atuar provisoriamente como órgão de consulta, enquanto não se reunir o Órgão de Consulta a que se refere o Artigo anterior.⁸⁰⁸¹

O Órgão de Consulta, se reuniu em 26 e 27 de abril de 1982, por ocasião dos debates da primeira sessão da XX Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores. Desses debates, emergiram dois projetos de resolução, um apresentado pelo Brasil e Peru, com o co-patrocínio de Costa Rica e Honduras, e o outro apresentado pela Colômbia. Sendo adotado o projeto brasileiro-peruano (aprovado por 17 votos a favor, nenhum contra, e 4 abstenções), tornando-se a resolução de 28 de abril de 1982 da XX Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores⁸².

⁷⁸ Ibidem, p. 263-264.

⁷⁹ Ibidem, p. 264.

⁸⁰ Notar a referência ao Conselho Diretor da União Panamericana, ao invés do Conselho Permanente da OEA. Trata-se do contexto em que o Tratado foi firmado, ou seja, em 1947, anteriormente a assinatura da Carta da OEA, que se deu em 1948.

⁸¹ OEA. Tratado Interamericano de Assistência Recíproca. Disponível em http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/segurancapublica/tratado_interamericano_assistencia_reciproca_riodejaneiro.pdf. Acesso em 8 de abril de 2019.

⁸² TRINDADE, op. cit., p. 267.

A resolução de 28 de abril representou um esforço de moderação e contenção das partes votantes, uma vez que o conflito no Atlântico Sul não havia ainda se intensificado como ocorreria já no próximo mês de maio. Salienta-se que apesar dos Ministros de Relações Exteriores do Brasil e do Peru, terem no decorrer dos debates estendido seu apoio a reivindicação de soberania argentina das ilhas, a mesma resolução da Reunião de Consulta fez menção a Resolução n° 502 do Conselho de Segurança da ONU, a ser aplicada integralmente.⁸³

Salientando que a referida resolução da ONU exigia a retirada das tropas argentinas do arquipélago como pressuposto para a retomada das negociações. Ressalta-se que o apoio americano a ofensiva do Reino Unido, provocaria uma reação das delegações da Venezuela e da Nicarágua, que alegaram a quebra do princípio da solidariedade continental, como também questionaram a necessidade de existência do próprio tratado, bem como da Argentina, que alegou que tal posição afetaria as relações entre os dois países⁸⁴. Essas considerações ganhariam ainda mais força, com a bem mais assertiva resolução de 29 de maio de 1982, da XX Reunião de Consulta.

A Argentina, em nota de 24 de maio de sua missão permanente junto à OEA, em virtude da intensificação dos combates no Atlântico Sul, solicitou nova sessão para o reinício dos trabalhos da XX Reunião de Consulta, alegando o não-cumprimento da Resolução I, de 28 de abril, acima já comentada. Os debates em nível de Comissão Geral se reiniciaram em 27 de maio e se estenderam até 29 de maio de 1982.⁸⁵

Embora o presente trabalho não pretende apresentar todas as posições expostas nos debates da sessão de maio, serão feitas menções as que apresentam maior relevo no contexto do presente trabalho. Contudo, em suma, pode-se afirmar que nos debates que se seguiram houve um recrudescimento na posição dos mesmos países que já haviam votado pela aprovação da resolução de 28 de abril.

Ressalta-se alguns aspectos relevantes dos debates, como por exemplo a crítica de vários países aos Estados Unidos, em virtude de sua mudança de posição e consequente apoio ao Reino Unido, tal como argumentado pelos representantes da Argentina, Venezuela, Nicarágua, Peru, Uruguai, Panamá, e El Salvador.⁸⁶

Alguns desses países reconheceriam que a atitude estadunidense em face do conflito, punha em crise o sistema regional de defesa coletiva, e o sistema interamericano como um todo, como expresso pelos representantes de Uruguai, Panamá⁸⁷ e El Salvador. Este último, inclusive, chegaria a afirmar que parecia aproximar-se o momento histórico do funeral do TIAR, bem como

⁸³ Ibidem, p. 269-270.

⁸⁴ Ibidem, p. 270-271.

⁸⁵ Ibidem, p. 271.

⁸⁶ Ibidem, p. 271-273.

⁸⁷ Ibidem, p. 272.

de que na geopolítica de uma superpotência (EUA) que muitos fatores pesariam, “de certo modo somos aliados de segunda classe ou de segunda categoria”.⁸⁸

Cabe ainda comentar sobre a exposição americana nos debates, que reconhecia que de fato o conflito anglo-argentino desgastava o sistema interamericano, ao mesmo tempo que ressaltava a relevância do Reino Unido para a contenção do expansionismo Soviético na Europa. O ponto mais interessante da argumentação norte-americana, seria o esclarecimento de sua posição no conflito como “uma vez que o primeiro uso da força não veio de fora do hemisfério, não era este um caso de agressão extracontinental”⁸⁹ contra a qual os Estados da região deveriam alinhar-se; acrescentava ainda o Secretário de Estado norte-americano (então representante dos EUA nos debates de maio), que o TIAR não se aplicava ao presente caso, de modo que os mecanismos do sistema interamericano, não se destinavam a esse tipo de conflito.⁹⁰

Durante a sua exposição o representante americano lembrou, que o seu governo ao assinar o Ato Final da Conferência do Rio (conferência que originou o TIAR) em 1947, mantinha a posição que em relação as disputas territoriais pendentes entre Estados americanos e europeus ficaria o TIAR sem efeito.⁹¹

A posição estadunidense exposta nos debates de maio da XX Reunião de Consulta muito se assemelhava a posição colombiana defendida desde os debates de abril, que resultaram na Resolução I de 28 de abril. Na ocasião o Ministro de Relações Exteriores colombiano havia expressado estranheza ante a convocação a pedido da Argentina, do Órgão de Consulta do TIAR, em virtude do ato de força perpetrado pela mesma em 2 de abril. Esclarecendo que seria esse o motivo de seu país ter se absterido de votar a convocatória do Órgão de Consulta, uma vez que a aplicação do TIAR nas circunstâncias da presente crise “serviria simplesmente para esterilizar o poder dos dispositivos do instrumento e para debilitar o sistema de defesa coletiva quando realmente nos encontrássemos frente a uma agressão extracontinental”⁹². Condenaria o chanceler colombiano a ação militar argentina, que a seu ver equivaleria a um ato de força, que, portanto, não

⁸⁸ OEA, *Acta de la Quinta Sesión de la Comisión General, Vigésima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*, doc. OEA/Ser. F/II.20 doc. 76/82, p. 10, e cf. también p. 11, in TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. O conflito anglo-argentino no Atlântico Sul e a Vigésima Reunião de Consulta (1982) do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca. Brasília: Revista de Informação Legislativa, ano 20, n° 79, julho/setembro, 1983, p. 272-273.

⁸⁹ OEA, *Acta de la Cuarta Sesión de la Comisión General, Vigésima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*, doc. OEA/Ser. F/II.20 doc. 67/82, p. 28-29 e 31, e cf. p. 29-30 para sua apologia (com dados históricos) do sistema interamericano e da OEA, in TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. O conflito anglo-argentino no Atlântico Sul e a Vigésima Reunião de Consulta (1982) do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca. Brasília: Revista de Informação Legislativa, ano 20, n° 79, julho/setembro, 1983, p. 274.

⁹⁰ *Ibidem*, p. 274.

⁹¹ *Ibidem*, p. 274.

⁹² OEA, *Acta de la Segunda Sesión de la Comisión General, Vigésima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*, doc. OEA/Ser. F/II.20 doc. 24/82, de 27 de abril de 1982, p. 31, e cf. p. 29, in TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. O conflito anglo-argentino no Atlântico Sul e a Vigésima Reunião de Consulta (1982) do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca. Brasília: Revista de Informação Legislativa, ano 20, n° 79, julho/setembro, 1983, p. 266.

geraria nenhum direito, como também entendido nesse sentido pelo chanceler de Trinidad e Tobago⁹³.

Da sessão de maio de 1982, decorreriam três projetos de resolução, patrocinados, respectivamente, por Argentina, Colômbia e Costa Rica, que foram estudados por um grupo de trabalho, que em 28 de maio optou pelo projeto argentino, que serviria de base para uma nova resolução levando em conta emendas propostas pela Guatemala em nome de algumas delegações. O projeto redigido pelo Grupo de Trabalho seria aprovado por 17 votos a favor, nenhum contra, e 4 abstenções, o que se tornaria a Resolução de 29 de maio da XX Reunião de Consulta. A votação foi idêntica a da resolução anterior, de 28 de abril, cabendo novamente as 4 abstenções a Estados Unidos, Chile, Colômbia e Trinidad e Tobago⁹⁴.

Em resumo pode-se considerar que a Resolução II, de 29 maio da XX Reunião de Consulta foi bem mais incisiva em seus termos do que a Resolução I de abril. O que explica-se pela intensificação dos combates que se encerrariam em apenas algumas semanas em 14 de junho, com a capitulação argentina em Stanley, nas ilhas Falklands/Malvinas. Os termos da referida resolução, por outro lado, poderiam ter sido ainda mais severos, tal como proposto por alguns países, levando a máximas consequências as disposições do TIAR.

O Ministro de Relações Exteriores da Venezuela pressionou nos debates que antecederam a Resolução II, pela adoção de medidas coletivas ou conjuntas, o que não chegou a ser efetivamente implementado no texto final da resolução, como o mesmo parecia antever, conforme dito em sua intervenção nos debates de 27 de maio:

Esta Reunião deveria adotar de imediato as medidas previstas no art. 8º do TIAR para levar de uma vez à sua mais avançada expressão a solidariedade continental; mas se se estimar que ainda é possível esperar a culminação de algumas novas expectativas, então o mínimo que se pode fazer é deixar expressamente em liberdade os Estados-Partes do TIAR para adotarem, individual ou coletivamente, as medidas que prevê o Tratado⁹⁵.

A tese venezuelana que contou com o apoio do Panamá, foi preterida no texto final da resolução, que ao invés de sugerir o uso de medidas coletivas ou conjuntas tal como a mesma esposava, optou pelas medidas de apoio à Argentina que cada Estado Parte do TIAR julgasse individualmente adequado, conforme consagrado no §7º da Resolução de 29 de maio, abaixo transcrito:⁹⁶

7. Solicitar aos Estados Partes do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca que prestem a República Argentina o apoio que cada qual julgue apropriado, para assisti-la ante

⁹³ Ibidem, p. 266.

⁹⁴ Ibidem, p. 275-276.

⁹⁵ OEA, *Acta de la Cuarta Sesión de la Comisión General, Vigésima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*, doc. OEA/Ser. F/II.20 doc. 67/82, p. 19, in TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. O conflito anglo-argentino no Atlântico Sul e a Vigésima Reunião de Consulta (1982) do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca. Brasília: Revista de Informação Legislativa, ano 20, n° 79, julho/setembro, 1983, p. 276-277.

⁹⁶ Ibidem, p. 277.

a esta grave situação e que se abstenham de qualquer ato que possa prejudicar esse objetivo.⁹⁷

A tese venezuelana endossada pelo Panamá, propunha de imediato a aplicação das medidas previstas no art. 8º do TIAR, que pelo disposto no art. 20 do mesmo tratado, seriam obrigatórias para todos os estados signatários, com a única exceção do emprego de suas forças armadas:

Artigo 8º

Para os efeitos deste Tratado, as medidas que o órgão de consulta acordar compreenderão uma ou mais das seguintes: a retirada dos chefes de missão; a ruptura de relações diplomáticas; a ruptura de relações consulares; a interrupção parcial ou total das relações econômicas ou das comunicações ferroviárias, marítimas, aéreas, postais, telegráficas, telefônicas, radiotelefônicas ou radiotelegráficas, e o emprego de forças armadas

Artigo 20

As decisões que exijam a aplicação das medidas mencionadas no Artigo 8º serão obrigatórias para todos os Estados signatários do presente Tratado que o tenham ratificado, com a única exceção de que nenhum Estado será obrigado a empregar a força armada sem seu consentimento.⁹⁸

Embora mais incisiva, a resolução de maio da XX Reunião de Consulta, originada de um projeto apresentado pela delegação argentina, chegou ainda a ser abrandada por emendas propostas por delegações mais moderadas, como a do Brasil e do México⁹⁹. Vale ressaltar alguns aspectos relevantes tanto nos debates que antecederam a referida resolução como no que foi incluído na sua redação final.

Um dos aspectos que ganharam relevo no decorrer dos debates foi uma das críticas formuladas pelo representante da Guatemala, às operações do Conselho de Segurança da ONU em que, pelo veto, poderia uma das partes converter-se em juiz. Entretanto tal crítica também valeria para a atuação do Órgão de Consulta do TIAR, uma vez que uma das partes polo do conflito (Argentina), compunha o órgão, podendo influir na elaboração de suas decisões enquanto a outra (Reino Unido) estava alheia a todo o processo decisório, conforme foi ressaltado pelo representante do Paraguai. Lembrando ainda que a Resolução II, de 29 de maio da XX Reunião de Consulta, originou-se de um projeto apresentado pela delegação argentina.¹⁰⁰

⁹⁷ OEA. *Atas das Reuniões de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores*. Disponível em <http://www.oas.org/consejo/pr/RC/atas.asp>. Acesso em 8 de abril de 2019. Atas somente disponíveis em inglês e espanhol, p. 497. Tradução livre do original:

7. Solicitar a los Estados Partes del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca que presten a la Republica Argentina el apoyo que cada cual juzgue apropiado, para asistirle ante esta grave situación y que se abstengan de cualquier acto que pudiera perjudicar ese objetivo.

⁹⁸ OEA. Tratado Interamericano de Assistência Recíproca. Disponível em http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/segurancapublica/tratado_interamericano_assistencia_reciproca_riodejaneiro.pdf. Acesso em 8 de abril de 2019.

⁹⁹ TRINDADE, Antônio Augusto Caçado. O conflito anglo-argentino no Atlântico Sul e a Vigésima Reunião de Consulta (1982) do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca. Brasília: Revista de Informação Legislativa, ano 20, n° 79, julho/setembro, 1983, p. 279

¹⁰⁰ *Ibidem*, p. 279.

Salienta-se que as críticas sofridas pela delegação americana no decorrer dos debates que antecederam a resolução de maio, em virtude do seu apoio, inclusive material ao Reino Unido no desenrolar do conflito, foram incorporadas no texto final da resolução, conforme transcrito abaixo:

Que com posteridade a adoção da Resolução I, o Governo dos Estados Unidos da América decidiu pela aplicação de medidas coercitivas a República Argentina, e presta seu apoio, inclusive material, ao Reino Unido, o que contravém o espírito e a letra da Resolução I¹⁰¹;

É importante notar que o texto final da referida resolução manteve aberta a XX Reunião de Consulta, como disposto em seu §10º, para se necessário tomar medidas adicionais. Situação essa que persiste até a data de redação deste trabalho, conforme visualizado na página das Atas das Reuniões de Consulta dos Ministros de Relações Exteriores no site da OEA, segue abaixo transcrito o §10º da resolução de maio:¹⁰²

10. Manter aberta a Vigésima Reunião de Consulta com o objetivo de velar pelo fiel imediato cumprimento desta Resolução e de tomar, se necessário, as medidas adicionais que se convenham para preservar a solidariedade e cooperação interamericanas.¹⁰³

A XX Reunião de Consulta protagonizou uma mudança de postura estadunidense, que apesar do princípio da solidariedade americana consagrado no TIAR, mesmo assim, prestou auxílio a uma potência extracontinental contra uma nação americana, a Argentina. O que é curioso, em virtude de um conflito que se formou entre as duas nações, na gênese do TIAR, e que representou uma derrota diplomática dos Estados Unidos da América¹⁰⁴. Apesar de ser a opinião do autor que tal contenda não tenha de nenhuma forma afetado a postura norte-americana no conflito das Falklands/Malvinas.

O conflito se desencadeia no momento imediatamente anterior a Conferência do Rio, que originou o TIAR. Nos referimos a resistência do governo norte-americano, à participação argentina no sistema interamericano do pós-guerra, ou seja, das conferências de Chapultepec (1945), do Rio

¹⁰¹ OEA. Atas das Reuniões de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores. Disponível em <http://www.oas.org/consejo/pr/RC/atas.asp>. Acesso em 8 de abril de 2019. Atas somente disponíveis em inglês e espanhol, p. 491. Tradução livre do original:

Que com posteridad a la adopción de la Resolución I, el Gobierno de los Estados Unidos de América decidió la aplicación de medidas coercitivas a la República Argentina, y presta su apoyo, inclusive material, al Reino Unido, lo que contraviene el espíritu y la letra de Resolución I;

¹⁰² OEA. Atas das Reuniões de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores. Disponível em <http://www.oas.org/consejo/pr/RC/atas.asp>. Acesso em 10 de abril de 2019.

¹⁰³ OEA. Atas das Reuniões de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores. Disponível em <http://www.oas.org/consejo/pr/RC/atas.asp>. Acesso em 10 de abril de 2019. Atas somente disponíveis em inglês e espanhol, p. 492. Tradução livre do original:

10. Mantener abierta la Vigésima Reunión de Consulta con el objeto de velar por el fiel inmediato cumplimiento de esta Resolución y de tomar, de ser necesario, las medidas adicionales que se convengan para preservar la solidaridad y cooperación interamericanas.

¹⁰⁴ LOURENÇO NETO, Sydenham. Entre Chapultepec e o Rio de Janeiro: o “problema argentino”, o Livro Azul e suas repercussões. São Paulo: Revista Eletrônica da ANPHLAC, n° 22, janeiro/junho, 2017, p. 231.

de Janeiro (1947, TIAR), e a Conferência de Bogotá (1948, OEA), e até da sua participação na ONU, ideia também encampada pela União Soviética¹⁰⁵.

A posição norte-americana advém da postura argentina durante a Segunda Guerra Mundial, que apenas romperia relações diplomáticas com os países do Eixo em janeiro de 1944, e só declararia guerra aos mesmos até a véspera da tomada de Berlim pelos aliados, somava-se a isso a percepção de que o governo argentino atuava para proteger as atividades de empresas alemãs em seu território¹⁰⁶.

Os Estados Unidos chegariam ao ponto de enviar para todas as embaixadas do continente americano, o chamado Livro Azul, ou no original “*Blue Book on Argentina: consultation among the American Republics with respect to the Argentine situation: memorandum of the United States government*”, com o intuito de alienar a Argentina da participação da Conferência do Rio, bem como de evitar a eleição de Juan Perón para presidente no referido país. Contudo a reação das demais nações americanas, inclusive em resposta a consulta realizada pelo Departamento de Estado estadunidense, afirmou a intenção das mesmas de incluir a nação platina no recém criado sistema interamericano¹⁰⁷¹⁰⁸.

Voltando ao tema do acionamento do TIAR no conflito anglo-argentino de 1982, e fazendo um paralelo com a atual convulsão social na Venezuela, inclusive com a ameaça de intervenção militar por parte de uma nação signatária do TIAR, os Estados Unidos¹⁰⁹. É relevante ressaltar a possibilidade de extensão de qualquer conflito, em decorrência de uma agressão no contexto de um tratado de segurança coletiva.

Como exemplificado pela ato de força perpetrado pelo governo argentino durante o conflito das Falklands/Malvinas, muito embora não fosse o seu objetivo travar um conflito militar com o Reino Unido, uma vez que esperava que a reação do mesmo fosse muito menos incisiva. A ponto de um dos primeiros militares argentinos a desembarcar no arquipélago das Malvinas logo no início da invasão, em 1º de abril de 1982, afirmar:

Tínhamos certeza que os ingleses não nos esperavam. Caminhamos toda a noite. Os objetivos eram o quartel dos Royal Marines e a casa do governador. **Tínhamos ordem de não matar, porque possivelmente o plano era tomar as ilhas e negociar a retirada.**¹¹⁰
(grifos nosso)

¹⁰⁵ Ibidem, p. 232-234.

¹⁰⁶ Ibidem, p. 232-233, 243.

¹⁰⁷ Ibidem, p. 233.

¹⁰⁸ Ibidem, p. 250-251.

¹⁰⁹ US Mulls Military Option in Venezuela. Disponível em <https://foreignpolicy.com/2019/05/03/us-mulls-military-options-in-venezuela-trump-maduro-guaido/>. Acesso em 8 de maio de 2019.

¹¹⁰ Malvinas 37 anos - ‘Tínhamos ordem de não matar’. Disponível em <https://www.naval.com.br/blog/2019/04/04/malvinas-37-anos-tinhamos-ordem-de-nao-matar/>. Acesso em 1º de maio de 2019. Relato de Jacinto Eliseo Batista, integrante do Agrupamento de Comandos Anfíbios da Marinha Argentina, e um dos primeiros militares da mesma a desembarcar no arquipélago das Falklands/Malvinas ainda no dia 1º de abril de 1982. Fonte original: Clarín. Acesso em 1º de maio de 2019.

Ressalta-se, que no decorrer da XX Reunião de Consulta, os representantes da Venezuela e do Panamá, suscitaram a possibilidade do uso de medidas coletivas desde logo, com fundamento no art. 8º do TIAR. O que revela a possibilidade, mesmo que remota, de um conflito em escala continental, quando, em contrapartida, a nação agressora informava aos seus militares, na ocasião do desembarque para a captura do arquipélago, de que não deveriam matar.

CONCLUSÃO

Na análise feita verificamos as principais influências para a formação do TIAR, os intensos debates entre as diversas nações para fazer prevalecer os seus referidos projetos para o texto final do TIAR, e as circunstâncias em que o mesmo foi suscitado, com especial atenção para o conflito das Falklands/Malvinas. Também foram analisados os antecedentes históricos do referido conflito, os aspectos internos da Argentina no anteceder do conflito, e, por fim, os argumentos levantados pelas diferentes nações americanas no decorrer da XX Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores. Seguem as conclusões.

Em primeiro lugar, a construção do TIAR foi caracterizada por diversos projetos distintos, sendo os principais, os projetos americano, brasileiro, e mexicano, cuja contribuição consta do texto final. O texto final do tratado foi mais além ao, por exemplo, detalhar ainda mais a definição do que se constituía em agressão, em seu art. 9º, e ao estabelecer a obrigatoriedade das medidas tomadas no âmbito do Órgão de Consulta, para todos os Estados signatários, com exceção do uso das forças armadas.

Enfim, percebe-se da análise do capítulo 2, que embora os Estados Unidos da América fossem a maior potência militar e econômica do mundo, logo após o fim da Segunda Guerra Mundial, e existisse um desnível da relação de poder entre o mesmo e as demais nações latino-americanas e caribenhas, isto não teria se traduzido em domínio na elaboração do TIAR. A exemplo da já citada obrigatoriedade para todos os Estados signatários das medidas tomadas pelo Órgão de Consulta.

Outro sinal da ausência de domínio de qualquer nação na elaboração do TIAR, pode ser exposto pela derrota diplomática americana em excluir a Argentina da participação do sistema interamericano, criado a partir das conferências realizadas entre 1945 e 1948. Em virtude da alegação de que havia a nação platina, auxiliado as nações do Eixo durante a Segunda Guerra Mundial.

Essa mesma Argentina, protagonizaria um dos conflitos mais inesperados do século XX, invadiria um território controlado por um dos maiores aliados dos EUA na luta contra o comunismo, ou seja, o Reino Unido. Percebendo o seu isolamento no campo diplomático internacional, em virtude da Resolução nº 502 da ONU, e a iminente chegada da frota inglesa nas águas do Atlântico Sul, a Argentina suscitaria o TIAR. Faria isso com a esperança de obter um amplo apoio diplomático, principalmente em virtude da presença de diversos países latino-americanos, e a preciosa ausência do Reino Unido (tal como a valiosa ausência argentina no âmbito do Conselho Permanente de Segurança da ONU), no contexto do Órgão de Consulta do TIAR.

Ironicamente, seria o TIAR um instrumento originado para a defesa do continente americano contra a ameaça soviética, suscitado em um conflito que envolveria uma nação extracontinental participante da OTAN, no decorrer da Guerra Fria.

Podemos notar, pelo analisado, a ausência de uma ação extracontinental nos moldes requisitados pelo TIAR para a caracterização de agressão. Tendo em vista, que a invasão argentina ao arquipélago das Falklands/Malvinas e das ilhas Sandwich e Geórgia do Sul, caracteriza-se como um ato de força exercido por uma nação americana.

De modo que não houve a necessária agressão extracontinental (ou intracontinental) indispensável para a formação da solidariedade continental no exercício da legítima defesa coletiva, ainda sim pode-se observar que a reação da própria Argentina ao buscar o TIAR quando a mesma era a parte agressora, e dos Estados Unidos que forneceram apoio material ao Reino Unido durante o conflito, estavam em ampla violação ao princípio da solidariedade americana, bem como as Resoluções I e II da XX Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, órgão legítimo de acordo com o TIAR para tomar as medidas em caso de agressão, sendo as mesmas cogentes para todos os Estados americanos, com exceção apenas do uso das forças armadas. O que demonstra a falta de efetividade do TIAR para a prevenção de conflitos, ao ponto de o mesmo não ter conseguido evitar um conflito entre duas nações supostamente aliadas, na grande bipolaridade que prevalecia no mundo durante os anos 80.

Em virtude das ações das referidas nações, pode-se dizer que houve um eventual esvaziamento do TIAR, a ponto do mesmo ter sido apenas suscitado quase vinte anos depois da XX Reunião de Consulta, em 2011 e em reação aos ataques de 11 de setembro. Entretanto, o que ocorreria a seguir, seria ainda um maior esvaziamento do tratado com as denúncias de cinco países, dentre eles a Venezuela.

Assim, entendemos que o TIAR, por pretender influir em decisões de alto relevo para as nações signatárias, como o rompimento de relações diplomáticas, marítimas, comerciais. Induz a uma certa flexibilização dos Estados partes, quanto ao que foi decidido, bem como até a caracterização do que é agressão. Isto implica numa erosão do seu papel de elemento de dissuasão, com o intuito de evitar conflitos, a considerar que o TIAR é tecnicamente um tratado sobre segurança coletiva, no qual as partes componentes se comprometem a uma assistência mútua, inclusive militar caso seja caracterizada uma agressão a uma delas.

Em razão dos recentes conflitos pela ocupação da presidência na Venezuela, e as constantes ameaças de invasão militar, veiculadas nas mídias sociais por autos representantes do governo dos Estados Unidos, inclusive por seu presidente, contra o Estado da Venezuela. Cabendo salientar que os Estados Unidos permanecem como membro efetivo do TIAR, e que embora, a Venezuela tenha denunciado o referido tratado em 2013, cessando os seus efeitos para aquele país

em 2015, a mesma permanece como membro da Organização dos Estados Americanos, que dispõe em sua Carta, no art. 29, a existência da solidariedade continental em caso de agressão. Deve se questionar, qual será no caso de conflito entre as duas nações, a decisão no âmbito do Órgão de Consulta do TIAR. Também se perguntando se será o TIAR ou até mesmo a OEA, capazes de prevenir o eventual conflito, ou caso o mesmo ocorra, com a caracterização de uma agressão, sua possível escalção.

Ressalta-se que um conflito envolvendo nações integrantes de tratados de segurança coletiva, pode tomar dimensões continentais. De modo que a moderação deve ser o caminho buscado pelas nações nos seus litígios internacionais, evitando a todo custo o uso da força. Em virtude da potencialidade devastadora que qualquer agressão, quando caracterizada, pode assumir no âmbito dos tratados de segurança coletiva. Representando um alerta o conflito anglo-argentino de 1982, uma vez que demonstra a possibilidade de que conflito semelhante se alastre em escala hemisférica.

REFERÊNCIAS

GARCIA-MORA, Manuel R. The Law of the Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance. Cidade de Nova York: Fordham Law Review, vol. 20, n° 1, março, 1951.

LOURENÇO NETO, Sydenham. A Conferência do Rio de Janeiro e o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca: Conflitos na construção do sistema interamericano. Rio de Janeiro: Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica, vol. 7, n° 3, setembro/dezembro, 2015.

_____. Entre Chapultepec e o Rio de Janeiro: o “problema argentino”, o Livro Azul e suas repercussões. São Paulo: Revista Eletrônica da ANPHLAC, n° 22, janeiro/junho, 2017.

REZEK, José Francisco. Direito internacional público: curso elementar. São Paulo: Saraiva, 2018.

SANTOS, Eduardo dos. Entre o Beagle e as Malvinas: conflito e diplomacia na América do Sul. Brasília: FUNAG, 2016.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. O conflito anglo-argentino no Atlântico Sul e a Vigésima Reunião de Consulta (1982) do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca. Brasília: Revista de Informação Legislativa, ano 20, n° 79, julho/setembro, 1983.

WALKER, George K. Anticipatory Collective Self-Defense in the Charter Era: What the Treaties Have Said. Ithaca: Cornell International Law Journal, vol. 31, n° 2, 1998.

ONU. Carta das Nações Unidas. Disponível em <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/11/A-Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>. Acesso em 14 de abril de 2019.

OEA. Tratado Interamericano de Assistência Recíproca. Disponível em http://pfdc.pgr.mpf.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/segurancapublica/tratado_interamericano_assistencia_reciproca_riodejaneiro.pdf. Acesso em 8 de abril de 2019.

OTAN. Treaty of Economic, Social, and Cultural Collaboration and Collective Self-Defence. Disponível em https://www.nato.int/ebookshop/video/declassified/doc_files/Brussels%20Treaty.pdf. Acesso em 21 de abril de 2019.

OEA. Reuniões de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores. Disponível em <http://www.oas.org/consejo/pr/RC/atas.asp>. Acesso em 23 de abril de 2019.

OEA. Carta da Organização dos Estados Americanos. Disponível em <https://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/q.Cartas.OEA.htm>. Acesso em 28 de abril de 2019.

OEA. Tratados Multilaterais: Tratado Interamericano de Assistência Recíproca/Tratado do Rio. Disponível em <http://www.oas.org/juridico/english/sigs/b-29.html>. Acesso em 28 de abril de 2019. Baseado em tabela presente no referido sítio eletrônico.

OEA. Atas das Reuniões de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores. Disponível em <http://www.oas.org/consejo/pr/RC/atas.asp>. Acesso em 8 de abril de 2019. Atas somente disponíveis em inglês e espanhol.

US Mulls Military Option in Venezuela. Disponível em <https://foreignpolicy.com/2019/05/03/us-mulls-military-options-in-venezuela-trump-maduro-guaido/>. Acesso em 8 de maio de 2019.

Malvinas 37 anos - 'Tínhamos ordem de não matar'. Disponível em <https://www.naval.com.br/blog/2019/04/04/malvinas-37-anos-tinhamos-ordem-de-nao-matar/>.

Acesso em 1º de maio de 2019. Relato de Jacinto Eliseo Batista, integrante do Agrupamento de Comandos Anfíbios da Marinha Argentina, e um dos primeiros militares da mesma a desembarcar no arquipélago das Falklands/Malvinas, ainda no dia 1º de abril de 1982. Fonte original: Clarín. Acesso em 1º de maio de 2019.

PARECER

A monografia-final de curso do aluno **LUIZ CARLOS MONTEIRO COUTINHO JÚNIOR**, de título **A EFICÁCIA DO TRATADO INTERAMERICANO DE ASSISTÊNCIA RECÍPROCA PARA PREVENIR CONFLITOS: Um estudo de caso do conflito anglo-argentino das Falklands/Malvinas (1982)** apresentada à defesa possui todos os requisitos exigidos.

O tema está incluído em um dos grandes temas de Direito Internacional, sistema de segurança coletiva. Para tanto escolheu o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) e analisou a aplicabilidade no conflito entre Argentina e Inglaterra pela posse das Ilhas Malvinas/Falklands, e; ao final dadas as conclusões do autor.

Considerando o texto, recomendamos o trabalho à sessão de defesa.

É o parecer.

Recife, 08 de maio de 2019.

Prof^a Eugênia Cristina Nilsen Ribeiro Barza

orientadora

