

# O conflito anglo-argentino no Atlântico Sul e a Vigésima Reunião de Consulta (1982) do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca

ANTÔNIO AUGUSTO CANÇADO TRINDADE

Ph.D. (Cambridge); Professor da Universidade de Brasília e do Instituto Rio Branco (Itamaraty), Ex-Assessor Jurídico do Escritório da ONU em Genebra

## SUMÁRIO

- I — *Introdução: delimitação do presente estudo*
- II — *A controvérsia perante órgãos internacionais: antecedentes*
- III — *A OEA acionada: o conflito perante o Conselho Permanente*
- IV — *O TIAR acionado: o conflito perante a XX Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores*
  - 1) *A convocação da XX Reunião de Consulta*
  - 2) *Os debates da sessão de abril de 1982 da XX Reunião de Consulta*

---

Trabalho de pesquisa apresentado pelo autor, em forma de conferência ministrada, como Professor Convidado, no Instituto Universitário de Estudos Europeus de Turim, Itália, por ocasião de seu Seminário Internacional sobre "O Conflito das Malvinas e suas Repercussões nas Relações Internacionais Europeias e Latino-Americanas", em 6-7 de maio de 1983. O autor deseja externar os seus sinceros agradecimentos ao Ministro Gilberto Ferreira Martins, Chefe da Divisão da OEA do Ministério das Relações Exteriores (Brasília), e ao Dr. Enrique Lagos, da Subsecretaria de Assuntos Jurídicos da Organização dos Estados Americanos (Washington), por lhe terem gentilmente facultado o pronto acesso à documentação classificada da OEA, indispensável à realização do presente estudo e à sua conclusão a tempo para apresentação no referido Seminário Internacional de Turim. Deseja igualmente consignar seus agradecimentos ao Embaixador Rubens Ricupero e ao Ministro Gilberto Ferreira Martins, Professores do Instituto Rio Branco, pela leitura dos manuscritos originais do presente trabalho de pesquisa e proveitosas trocas de idéias. Ressalta ainda o autor que os *conceitos e argumentos pessoais no presente estudo são emitidos unicamente em sua capacidade puramente pessoal.*

- 3) *A Resolução da sessão de abril de 1982 da XX Reunião de Consulta*
- 4) *As notas das Missões Permanentes junto à OEA*
- 5) *Os debates da sessão de maio de 1982 da XX Reunião de Consulta*
- 6) *A Resolução da sessão de maio de 1982 da XX Reunião de Consulta*

V — *O conflito e a questão da coordenação entre os sistemas global e regional de segurança coletiva*

VI — *Avaliação final*

## I — *Introdução: delimitação do presente estudo*

No segundo trimestre de 1982, o Atlântico Sul transformou-se em palco do agravamento de uma crise e confrontação, que já perdurava por décadas, opondo a Argentina ao Reino Unido. É curioso observar como, no calor dos acontecimentos, os dados do litígio passavam a ocupar espaço nos noticiários internacionais com a mesma rapidez com que deles desapareciam, uma vez cessadas as hostilidades. Da mesma forma, não faltaram os que apressadamente “formavam” e divulgavam sua opinião e tomavam partido em um conflito sobre o qual, pouco antes da eclosão da crise, talvez jamais tivessem meditado. O final da confrontação armada parece ter acarretado igualmente o fim dos exercícios de frivolidade. Agora (início de 1983), serenados aparentemente os ânimos, chegou o momento adequado para nos debruçarmos sobre os primeiros maços de documentação classificada sobre a crise para selecionarmos fatos relevantes e tentarmos deles extrair sua significação e implicações.

A presente controvérsia anglo-argentina é rica em seus aspectos históricos, jurídicos e políticos, e certamente se presta a um interessante estudo de caso. No presente trabalho, no entanto, concentrar-nos-emos tão-somente em um de seus múltiplos aspectos, qual seja, o da consideração da matéria pela XX Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores de Países-Membros do TIAR (abril-maio de 1982), abstenho-nos deliberadamente de ingressar no mérito das razões britânicas ou argentinas. Uma amostra das atitudes britânicas pode ser encontrada, e.g., na coletânea dos *Debates Parlamentares* da *House of Commons* (edições de abril-maio de 1982) <sup>(1)</sup>, assim como em estudos monográficos <sup>(2)</sup> e comentários recentes <sup>(3)</sup>. Uma amostra das atitudes argentinas

- ( 1) House of Commons, *Parliamentary Debates (Weekly Hansard)*, 3 de abril de 1982, pp. 634-667; 5 de abril de 1982, pp. 689-690; 7 de abril de 1982, pp. 959-1.052; 14 de abril de 1982, pp. 1.146-1.208; 29 de abril de 1982, pp. 980-1.060; 13 de maio de 1982, pp. 952-1.034; 20 de maio de 1982, pp. 477-559. — Cf. também: Central Office of Information/Foreign and Commonwealth Office, *Britain and the Falklands Crisis — A Documentary Record*, London, novembro de 1982, pp. 1-95.
- ( 2) J. C. J. METFORD, “Falklands or Malvinas? The Background to the Dispute”, 44 *International Affairs* (1968), pp. 463-481; PETER J. BECK, “Cooperative Confrontation in the Falkland Islands Dispute”, 24 *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* (1982), pp. 37-57.
- ( 3) Royal Institute of International Affairs (Chatham House), *The Falkland Islands Dispute: International Dimensions*, London, 1982, pp. 1-47 (comentários de vários autores).

pode ser encontrada, e.g., em estudos recentemente editados pelas Universidades de La Plata (4) e Buenos Aires (5).

## II – A controvérsia perante órgãos internacionais: antecedentes

Ao nos voltarmos ao recente tratamento da questão das Ilhas Falklands/Malvinas no âmbito da Organização regional, é necessário registrar alguns antecedentes importantes tanto no plano da ONU quanto no da OEA. Com efeito, já há alguns anos tem a questão sido objeto de atenção de órgãos internacionais. No plano global, a matéria foi objeto de exame por parte da Assembléia Geral da ONU desde meados da década de sessenta. Assim, aos 16 de dezembro de 1965, a Assembléia Geral adotou, por 94 votos a favor, nenhum contra e 14 abstenções, a Resolução 2.065 (XX) sobre o tema “Questão das Ilhas Falklands (Malvinas)”; a resolução, baseada nos relatórios do Comitê Especial sobre a Situação Relativa à Implementação da Declaração sobre a Outorga de Independência aos Países e Povos Coloniais (em relação às Ilhas em questão) (6), conclamou Argentina e Reino Unido a prontamente procederem a negociações com vistas a uma solução pacífica da controvérsia (7).

Decorridos oito anos, a Assembléia Geral voltou a pronunciar-se sobre o mesmo tema – “Questão das Ilhas Falklands (Malvinas)”, – em resolução adotada aos 14 de dezembro de 1973: novamente baseando-se nos relatórios do Comitê Especial (supra), a Assembléia expressou sua preocupação pelo fato de não se ter logrado progresso substancial nas negociações nos últimos oito anos, e seu reconhecimento pelos esforços da Argentina para “facilitar o processo de descolonização e promover o bem-estar da população das Ilhas”. Ponderou a Assembléia que “o meio de se pôr fim a esta situação colonial é a solução pacífica do conflito de soberania” entre a Argentina e o Reino Unido em relação às referidas Ilhas, para o que era necessário prontamente “acelerar as negociações entre ambos” (8). Novamente em 1976, com base em relatório do Comitê Especial (supra), a Assembléia Geral adotou outra resolução sobre a “Questão das Ilhas Falklands (Malvinas)” (9), reiterando seus agradecimentos aos esforços da Argentina (supra) e seu pedido aos governos britânico e argentino a “apressarem as negociações concernentes à disputa de soberania”

( 4 ) DANIEL PABON, JUAN CARLOS CORBETTA e EDUARDO DI MARCO, *Conflicto entre Argentina y Gran Bretaña por las Islas Malvinas*, La Plata, Universidad Nacional de La Plata, 1982, pp. 4-32 (contendo cronologia de eventos).

( 5 ) I. J. RUIZ MORENO, *El Derecho de Soberanía a las Islas Malvinas y Adyacencias de la República Argentina*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 1982, pp. 5-15. Para comentários recentes, cf. também: CARLOS J. MONETA, “El Conflicto de las Islas Malvinas: Su Papel en la Política Exterior Argentina y en el Contexto Mundial”, 15 *Estudios Internacionales* — Santiago (outubro-dezembro de 1982) n° 60, pp. 361-409; C. E. PÉREZ LLANA, “La Política Exterior de la Argentina Post-Malvinas”, in *Ibid.*, pp. 410-442.

( 6 ) A Declaração incorporava-se na celebrada Resolução n° 1.514 (XV), de 14 de dezembro de 1960, da Assembléia Geral da ONU.

( 7 ) A. G., Resolução n° 2.065 (XX), de 16 de dezembro de 1965.

( 8 ) A. G., Resolução n° 3.160 (XXVIII), de 14 de dezembro de 1973.

( 9 ) Por 102 votos a favor, 1 contra, e 32 abstenções.

e a "se absterem de tomar decisões que implicariam em introduzir modificações unilaterais na situação" (10).

No plano regional, coube à Comissão Jurídica Interamericana da OEA emitir, a 16 de janeiro de 1976, uma declaração sobre o "Problema das Ilhas Malvinas". Nesta, após apoiar os títulos históricos argentinos e recordar as Resoluções 2.065 e 3.160 da Assembléia Geral da ONU (supra) e os convênios de cooperação anglo-argentinos decorrentes do cumprimento de tais resoluções, referiu-se a Comissão aos incidentes diplomáticos ocorridos na época por motivo da "missão Shackleton" às Ilhas, para a seguir declarar que: — a Argentina tinha "iniludível direito de soberania sobre as Ilhas Malvinas"; — a "missão Shackleton", apoiada pelo governo britânico, importava em "innovar unilateralmente", infringindo por conseguinte as Resoluções 2.065 e 3.160 da Assembléia Geral da ONU; — a presença na região de vasos de guerra estrangeiros e a comunicação intimidatória do envio de outros navios ameaçavam a paz e segurança da região e configuravam conduta hostil visando "fazer calar" as reclamações argentinas e obstruindo o desenvolvimento das negociações recomendadas pela Assembléia Geral da ONU (11).

Este parecer, como veremos a seguir, foi objeto de atenção no decorrer dos trabalhos da XX Reunião de Consulta do TIAR (infra). Com o agravamento e eclosão do confronto anglo-argentino a partir de 2 de abril de 1982, a questão voltou de imediato à agenda dos órgãos internacionais. O Reino Unido recorreu prontamente ao Conselho de Segurança da ONU, e a Argentina, logo após, ao Conselho Permanente da OEA, atuando este a seguir como Órgão de Consulta do TIAR. Dentre os diversos aspectos jurídicos desse desenvolvimento, renascia a velha questão do relacionamento próprio entre os sistemas de segurança coletiva das Organizações global e regional, que não passou despercebida nos debates da XX Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores, como veremos mais adiante.

### III — A OEA acionada: o conflito perante o Conselho Permanente

Três dias após deflagrada, em 2 de abril de 1982, a crise no Atlântico Sul pela iniciativa de ação militar da Argentina, foi o Conselho Permanente da OEA acionado, de início para tomar conhecimento da posição de um País-Membro, a Argentina. Com efeito, a batalha diplomática nos órgãos políticos internacionais tivera início no dia seguinte à ação militar argentina nas Ilhas Falklands/Malvinas, quando, por proposta do Reino Unido, o Conselho de Segurança da ONU reuniu-se e examinou a questão, tendo adotado a Resolução 502 (1982), de 3 de abril de 1982, buscando a restauração do *status quo ante*, isto é, a desocupação militar das Ilhas como pré-condição para a tentativa de uma solução diplomática negociada entre o Reino Unido e a Argentina (12). A

(10) Referiu-se ainda a presente resolução aos parágrafos pertinentes das duas Declarações Políticas adotadas, respectivamente, pela Conferência de Ministros de Relações Exteriores de Países Não-Alinhados (Lima, 1975) e pela V Conferência de Chefes de Estado ou Governos de Países Não-Alinhados (Colombo, 1976); A. G., resolução, de 1º de dezembro de 1976.

(11) Texto da Declaração reproduzido in OEA/CJI, *Trabalhos Realizados pela Comissão Jurídica Interamericana durante seu Período Ordinário de Sessões*, doc. OEA/Ser.Q/IV.12-CJI, 27 de junho de 1976, pp. 18-20.

(12) Cf. C. S., Resolução nº 502 (1982), de 3 de abril de 1982.

América Latina estava na ocasião representada no Conselho de Segurança por Guiana e Panamá, tendo apenas este último votado contra a adoção da resolução (13). Face ao êxito diplomático britânico no Conselho de Segurança com a adoção da Resolução 502, a Argentina passou a mobilizar-se para evitar um isolamento diplomático, decidindo o Chanceler argentino expor a posição de seu país perante a Organização regional.

Em 5 de abril de 1982, o Ministro de Relações Exteriores e Culto da República Argentina visitou o Conselho Permanente da OEA, reunido em sessão protocolar, em que procedeu à sua exposição. Na ocasião, comentou que a Argentina lamentava a votação no Conselho de Segurança da ONU, mas “em nenhum momento” se sentia só, pois “muitos dos países que intervieram no Conselho, mesmo os que votaram a favor da resolução britânica por objeções aos procedimentos seguidos, reconhecem os direitos soberanos” da Argentina (14). Três dias depois a OEA decidiu transferir para 12 de abril a reunião especial para tratar da questão da situação no Atlântico Sul, a fim de evitar interferência nas tentativas de mediação então desenvolvidas pelo Secretário de Estado norte-americano; Colômbia, Equador e Costa Rica propunham que a própria OEA atuasse como mediadora do conflito e se opunham a um adiamento dos debates, mas por solicitação da Bolívia foram os trabalhos suspensos, e 19 países – incluindo Argentina e Estados Unidos – votaram pelo adiamento de qualquer deliberação a respeito (15).

Já então ficava claro que à Argentina interessava menos a proposta de mediação da própria OEA do que a alternativa de invocação do TIAR, mesmo porque, se aprovada a proposta de mediação, poderia a Argentina ter reduzidas as chances de invocação do TIAR. No seio da OEA conviviam tanto os países latinos, de tradição ibérica, quanto os países caribenhos de expressão inglesa: os primeiros favoreciam uma manifestação de apoio à posição argentina, ao passo que os segundos preferiam endossar a Resolução 502 do Conselho de Segurança da ONU pedindo a retirada das tropas argentinas das Ilhas. Em conseqüência, a Resolução 359 do Conselho Permanente da OEA, adotada a 13 de abril de 1982, foi cautelosamente redigida de modo a tentar superar as divergências surgidas nos debates: evitando tocar no mérito da questão, limitou-se a resolução a manifestar sua “profunda preocupação” com a crise, expressar o desejo de que fosse prontamente encontrada uma solução pacífica no “contexto das normas do direito internacional”, e oferecer a cooperação da OEA nos esforços de paz que vinham sendo desenvolvidos (16).

No seio da OEA, a fissura entre os países latinos e caribenhos já estava de certo modo latente, e tornou-se patente quando da consideração da crise

(13) Houve quatro abstenções (União Soviética, Espanha, Polônia e China), tendo os 10 votos restantes sido a favor da resolução. A Argentina pareceu ter sido tomada de surpresa pela falta de apoio dos países não-alinhados, segundo fontes citadas pela agência France Press (noticiário reproduzido in *Jornal do Brasil*, 5 de abril de 1982, p. 9).

(14) OEA/Consejo Permanente, *Acta de la Sesión Protocolar Celebrada el 5 de abril de 1982*, doc. OEA/Ser.G-CP/ACTA 489/82, p. 9, e cf. pp. 1-11.

(15) Noticiário reproduzido in *Folha de S. Paulo*, 9 de abril de 1982, p. 6; *Jornal do Brasil*, 9 de abril de 1982, p. 13.

(16) Cf. texto da Resolução CP/RES.359 (490/82), in OEA, doc. OEA/Ser.F/II.20 doc. 5/82, p. 1.

no Atlântico Sul e da tentativa malograda de mediação pelo Conselho Permanente da OEA (17). O campo estava então aberto para um recurso da Argentina ao mecanismo do TIAR, que particularmente lhe convinha e lhe era mais favorável, pois dele não participavam os países caribenhos de expressão inglesa, com a única exceção de Trinidad e Tobago.

#### IV – O TIAR acionado: o conflito perante a XX Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores

##### 1) A Convocação da XX Reunião de Consulta

Em nota de 19 de abril a Argentina solicitou a convocação do Órgão de Consulta para considerar, consoante o art. 6 do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), as medidas que pudessem ser tomadas para a manutenção da paz e segurança no Atlântico Sul. Na sessão especial de 20 de abril, o Conselho Permanente da OEA aprovou, pela Resolução 360, a convocação da XX Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores para tratar da questão. Da votação participaram os 21 Estados-Membros do TIAR, tendo 18 votado a favor da convocação (18), nenhum contra e ocorrido três abstenções (Estados Unidos, Colômbia e Trinidad e Tobago). Pelo instrumento aprovado, o Conselho Permanente da OEA resolveu convocar o Órgão de Consulta do TIAR para considerar a situação no Atlântico Sul em 26 de abril na sede da Secretaria-Geral da OEA (Washington), e constituir-se em Órgão de Consulta e atuar provisoriamente como tal, de conformidade com o artigo 12 do TIAR (19).

##### 2) Os debates da sessão de abril de 1982 da XX Reunião de Consulta

Os debates – a nível de Comissão Geral – da primeira sessão da XX Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores transcorreram em Washington em 26 e 27 de abril de 1982. O discurso de abertura coube ao Chanceler da Argentina, que recordou a experiência negativa de seu país, desde 1833, em relação à grave situação pendente no Atlântico Sul (20). A exposição seguinte coube ao Chanceler da Venezuela: relembrou, de início, que desde 1833, quando da ação britânica de tomada das Ilhas Falklands/Malvinas, ao completar a Argentina 23 anos de existência, já se comprometera a sinceridade da doutrina Monroe (proclamada dez anos antes), e se violara o princípio do *uti possidetis juris* de 1810 que vedava a ocupação territorial por potências extra-

( 17) Cf. noticiário reproduzido in *Jornal do Brasil*, 13 de abril de 1982, p. 13, e 14 de abril de 1982, p. 12; *Folha de São Paulo*, 14 de abril de 1982, p. 8; *O Estado de S. Paulo*, 14 de abril de 1982, p. 7. Vale observar que a Resolução n.º 521, adotada pela Assembléia Geral da OEA em dezembro de 1981, não mais se refere ao "sistema interamericano" como as anteriores, mas aos "países da América Latina e Caribe"; texto in OEA, doc. OEA/Ser.P, AG/doc. 1.471/81 rev. 1, de 17-3-82, p. 10.

( 18) Argentina, Bolívia, Brasil, Costa Rica, Chile, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Peru, Venezuela, Uruguai, Paraguai, Haiti e República Dominicana.

( 19) OEA/Conselho Permanente, *Convocação da Vigésima Reunião de Consulta dos Ministros de Relações Exteriores*, doc. OEA/Ser.G-CP/RES. 360 (493/82), de 20 de abril de 1982, p. 1.

( 20) OEA, *Acta de la Primera Sesión de la Comisión General de la Vigésima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*, doc. OEA/Ser.F/II.20 doc. 20/82, de 26 de abril de 1982, pp. 3-9.

continentais; a resolução do Conselho de Segurança da ONU de 3 de abril de 1982 — prosseguiu — não levou em conta a origem do conflito e as razões da Argentina e tampouco cogitou de recurso ao órgão regional consoante o artigo 52(3) da Carta da ONU (21).

O Secretário de Estado dos Estados Unidos, discursando a seguir, invocou a Resolução 502 do Conselho de Segurança da ONU estabelecendo três pontos como “base indispensável” para solução da crise, a saber: cessação imediata das hostilidades, retirada imediata das forças argentinas das Ilhas e solução do problema por meios diplomáticos; em seu entender, não seria “apropriado ou eficaz” tratar da questão no âmbito do mecanismo de segurança coletiva do TIAR, devendo-se utilizar os procedimentos de solução pacífica disponíveis na própria OEA e devendo os Ministros de Relações Exteriores considerar qualquer projeto de resolução à luz do critério de que efetivamente contribua ao avanço da solução pacífica (22). A necessidade de uma trégua foi ressaltada pelos Chanceleres do Peru (23) e do Brasil (24), propugnando este último uma “solução pacífica e negociada para a divergência” e deplorando as “medidas unilaterais” adotadas pela Comunidade Econômica Européia contra a Argentina “as quais não decorrem da Resolução 502 do Conselho de Segurança e não têm base na Carta da ONU ou no GATT” (25).

O Ministro de Relações Exteriores do Panamá, caracterizando a questão como um “problema colonial” e as sanções da CEE como uma “agressão econômica” contra a Argentina, invocou, ao emprestar apoio à reivindicação argentina, parecer da Comissão Jurídica Interamericana de 1976 (supra) a respeito e declaração da Conferência de Chanceleres dos Países Não-Alinhados, de Lima de 1975 (§ 87), ambos favoráveis à pretensão argentina (26). O Chanceler de Honduras ponderou ser esta a primeira vez que se convocava o Órgão de Consulta, de conformidade com o TIAR, para considerar uma “situação real perigosa de procedência extracontinental” (27).

O Chanceler do Equador lembrou a iniciativa tomada, a 13 de abril passado, por seu país, juntamente com Colômbia e Costa Rica, no Conselho Permanente da OEA, pela qual este último ofereceu sua “cooperação amistosa aos esforços de paz” (28). O Secretário de Estado de Assuntos Exteriores do Haiti endossou a proposta peruano-brasileira de instauração de “um cessar-fogo imediato no Atlântico Sul” (29), enquanto o Chanceler da Bolívia também defendia

( 21 ) Lembrou, ademais, que há oitenta anos, quando da formulação da doutrina Drago, a Venezuela recebeu o apoio da Argentina quando as armadas da Inglaterra, Alemanha e Itália bloquearam suas costas; cf. *ibid.*, pp. 11-20.

( 22 ) Cf. *ibid.*, pp. 21-22.

( 23 ) *Ibid.*, p. 24.

( 24 ) *Ibid.*, p. 39.

( 25 ) *Ibid.*, p. 40.

( 26 ) Cf. *ibid.*, pp. 27-36.

( 27 ) *Ibid.*, p. 42.

( 28 ) OEA, *Acta de la Segunda Sesión de la Comisión General de la 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. 5.

( 29 ) *Ibid.*, p. 8.

uma "solução negociada" para a crise (30). O Ministro do Exterior da Nicarágua, ao mesmo tempo em que apoiava a reivindicação argentina de soberania, reconhecia "a primazia das resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas sobre as resoluções de organismos regionais" (31). O Chanceler de Costa Rica, a seu turno, ressaltou a importância, para um "Estado sem exército" como o seu, do que denominou de "institucionalidade internacional" (32).

Discursando a seguir, o Delegado Especial do México asseverou que seu país continuava apoiando, como o vinha fazendo desde o início, as reclamações argentinas, mas, por outro lado, como "princípio básico e invariável de sua política exterior", condenava o uso da força para solucionar controvérsias internacionais quaisquer que fossem os motivos invocados para justificá-lo (33); acentuou ainda o representante mexicano que a OEA e a ONU "não são Organizações paralelas, mas a primeira está claramente subordinada à segunda" (34), podendo qualquer Estado americano, quando considerar afetados seus interesses vitais ou o estimar necessário, recorrer ao Conselho de Segurança da ONU, em que reside a "responsabilidade primordial" pela manutenção da paz e segurança internacionais (35).

Por sua vez, o Ministro de Relações Exteriores da Colômbia manifestou estranheza ante a convocação, a pedido da Argentina, do Órgão de Consulta do TIAR, face ao "ato de força" perpetrado pelo governo argentino a 2 de abril passado para tentar resolver um problema de soberania; assim, abster-se a Colômbia de votar a convocatória do Órgão de Consulta, na convicção de que a aplicação do TIAR nas atuais circunstâncias "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" (36). Concluiu o Chanceler colombiano que a ação militar do governo argentino de 2 de abril passado equivalia a um ato de força que "não gera nenhum direito", tornando "moral e juridicamente impossível" acompanhar aquele país (37). O uso da força na solução de controvérsias internacionais foi também condenado pelo Ministro de Relações Exteriores de Trinidad e Tobago, que endossou os termos da Resolução 502 do Conselho de Segurança da ONU (38).

( 30) *Ibid.*, p. 16.

( 31) *Ibid.*, pp. 11-13.

( 32) *Ibid.*, p. 26.

( 33) *Ibid.*, pp. 17-18.

( 34) A esse respeito, o delegado mexicano recordou o artigo 103 da Carta da ONU, o artigo 137 da Carta da OEA, os artigos 10, 3(4) e 1 do TIAR (texto original de 1947), e o artigo 52(3) da Carta da ONU; cf. *ibid.*, pp. 19-20.

( 35) *Ibid.*, p. 21; citou o delegado mexicano, a esse propósito, os artigos 34 e 35 da Carta da ONU. Enfim, considerou excessivas e desproporcionais as sanções econômicas impostas pela CEE à Argentina; cf. *ibid.*, p. 24.

( 36) *Ibid.*, p. 31, e cf. p. 29.

( 37) *Ibid.*, p. 30.

( 38) OEA, *Acta de la Tercera Sesión de la Comisión General de la Vigésima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*, doc. OEA/Ser.F/II.20 doc. 27/82, de 27 de abril de 1982, p. 6.



O Chanceler do Uruguai reiterou o apoio de seu país aos direitos da Argentina sobre as Ilhas (39) em questão, o mesmo o fazendo, em forma mais contundente, o Chanceler da Guatemala (40). O Chanceler do Paraguai defendeu uma "solução negociada" para o problema (41), ao passo que o Secretário de Estado de Relações Exteriores da República Dominicana invocou a Resolução 359 do Conselho Permanente da OEA (cf. supra) oferecendo sua "cooperação amistosa aos esforços de paz" (42). Ao final dos debates, verificava-se, pois, que em sua maior parte os delegados presentes defendiam a aplicação no caso presente do princípio da solução pacífica das controvérsias internacionais, e revelavam simpatia e apoio à pretensão argentina de soberania sobre as Ilhas em litígio.

Dos debates emergiram dois projetos de resolução: um, apresentado pelo Brasil e Peru, com o co-patrocínio de Costa Rica e Honduras; outro, apresentado pela Colômbia. Os projetos foram apreciados por um Grupo de Trabalho (43), que optou pelo brasileiro-peruano; submetido à consideração da Comissão Geral, foi tal projeto aprovado por 17 votos a favor, nenhum contra, e 4 abstenções (44), tornando-se a resolução de 28 de abril de 1982 da XX Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores de Países-Membros do TIAR.

### 3) A resolução da sessão de abril de 1982 da XX Reunião de Consulta

Em seu preâmbulo, a resolução começou por reafirmar os princípios de solidariedade e cooperação interamericanas e solução pacífica de controvérsias internacionais, justificando no caso a invocação do TIAR; em seguida, pela primeira vez um documento do gênero fez referência expressa a um parecer da Comissão Jurídica Interamericana, o de 16 de janeiro de 1976 (supra), reconhecendo o "direito de soberania" argentina sobre as Ilhas Malvinas. Feita igualmente referência à Resolução 502 do Conselho de Segurança da ONU e à Resolução 359 do Conselho Permanente da OEA, a presente resolução da XX Reunião de Consulta passou à sua parte principal: os três primeiros parágrafos dirigiram-se às duas partes litigantes, revelando um esforço ou propósito de equilíbrio e moderação. Assim, a resolução urgiu o governo do Reino Unido a cessar de imediato as hostilidades na região de segurança definida pelo artigo 4 do TIAR e urgiu o governo da Argentina a abster-se de ações que pudessem agravar a situação (§§ 1º-2º). Instou os referidos governos a que estabelecessem de imediato uma trégua com vistas à solução pacífica do con-

( 39) Cf. *ibid.*, pp. 11-12.

( 40) Invocou este a doutrina Drago da não-intervenção, incorporada ao chamado direito internacional americano; *ibid.*, pp. 7-9.

( 41) Cf. *ibid.*, p. 10.

( 42) *Ibid.*, pp. 2-3.

( 43) Constituído pelas delegações de: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Estados Unidos, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Peru, República Dominicana e Venezuela.

( 44) OEA, *Relatório apresentado pelo Relator da Comissão Geral da Vigésima Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores*, doc. OEA/Ser.F/II.20 doc. 30/82, corr. 1, de 28 de abril de 1982, pp. 1-3.

flito, levando em conta tanto os “direitos de soberania da República Argentina sobre as Ilhas Malvinas” quanto “os interesses de seus povoadores” (§ 3º).

Esta tentativa de equilíbrio explica-se pela própria tática seguida no processo de negociação da resolução pelas principais delegações protagonistas. Ficou claro que representações como as do Brasil e do Peru compareceram à XX Reunião de Consulta com uma fórmula para solução do problema em mente. Se houver quem se batesse por um texto mais forte, de apoio à Argentina, como a delegação da Venezuela, também houve quem buscasse um texto mais moderado, como a delegação do Brasil. Ao menos nesta sessão, de fins de abril de 1982, logrou-se adotar um texto mais equilibrado, o que posteriormente, como veremos a seguir, tornou-se virtualmente impossível, com a escalada das hostilidades no Atlântico Sul (cf. infra). Quanto à inclusão da referência aos interesses dos povoadores das Ilhas na presente resolução, é sabido que delegações, como a do México, jamais esconderam serem partidárias do princípio da autodeterminação.

A resolução de 28 de abril de 1982 externou a disposição do Órgão de Consulta de apoiar os novos esforços, a nível regional ou global, com o consentimento das partes, orientados à “solução justa e pacífica” do problema (§ 4º). A seguir, houve por bem “tomar nota das informações recebidas” sobre as gestões do Secretário de Estado dos Estados Unidos com vistas à solução pacífica (§ 5º), assim como deplorar a adoção pelos membros da CEE e outros Estados de sanções econômicas contra a Argentina e exortá-los a levantarem tais medidas, assinalando que constituíam um “grave precedente” porquanto não estavam amparadas na Resolução 502 do Conselho de Segurança da ONU e eram incompatíveis com as Cartas da ONU e da OEA e com o GATT (§ 6º). A Venezuela, sempre partidária de um texto mais enérgico e incisivo, teria preferido que a resolução não apenas “deplorasse”, mas “condenasse” tais sanções econômicas. Enfim, a resolução previu a transmissão de seu conteúdo aos governos britânico e argentino (§ 7º), assim como ao Conselho de Segurança da ONU (§ 8º).

O texto aprovado emergia de uma rodada de oito horas de conversações a portas fechadas, e no próprio dia 28 de abril foi encaminhado ao conhecimento do presidente do Conselho de Segurança da ONU (45). Em seguida à aprovação, por 17 votos a favor e nenhum contra, da presente resolução, os delegados dos quatro países que se abstiveram — Chile, Colômbia, Trinidad e Tobago, e Estados Unidos — explicaram seus votos. O Delegado Especial do Chile declarou que o Órgão de Consulta deveria ajustar sua atuação ao resolvido anteriormente pelo Conselho de Segurança da ONU, acrescentando que considerava imprópria a referência expressa, na presente resolução, ao parecer da Comissão Jurídica Interamericana, dado que não poderia ser ele transformado em “uma expressão de compromisso político” (46). O Ministro de Relações Exteriores da Colômbia qualificou a “precipitada convocatória do Órgão de Consulta” como um “lamentável exercício de futilidade”, dada a “impossibilidade jurídica” de aplicar os

( 45) Noticiário reproduzido in *Folha de São Paulo*, 29 de abril de 1982, p. 9; *Jornal do Brasil*, 29 de abril de 1982, p. 13.

( 46) OEA, *Acta de la Tercera Sesión de la Comisión General de la Vigésima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*, doc. OEA/Ser.F/II.20 doc. 27/82, p. 20.

mecanismos do TIAR nas atuais circunstâncias (47). O Chanceler de Trinidad e Tobago contestou a competência da OEA e de seus órgãos de atribuir soberania a qualquer território reivindicado; objetou a referência na resolução ao parecer da Comissão Jurídica Interamericana em uma disputa em que a outra parte não era ouvida, acrescentando que a OEA não era um tribunal de justiça (48). Já os Estados Unidos atribuíram sua abstenção às gestões, que ainda estavam em curso, de seu Secretário de Estado (49).

Dos 17 Estados que votaram a favor da resolução, dois — Equador e Uruguai — houveram por bem fundamentar seus votos. O Chanceler do Equador afirmou que seu governo condenava o colonialismo e a ameaça ou uso da força nas relações internacionais e desconhecia as “aquisições territoriais logradas por tais meios”, as quais “não se convalidam pelo transcurso do tempo” (50). O Delegado Especial do Uruguai comentou que seu voto era uma “clara consequência” da posição assumida por seu país com base em sua “tradicional política internacional” (51). Enfim, o Chanceler da Argentina expressou seu reconhecimento pelo que classificou como “prova de solidariedade americana” (52).

A resolução de 28 de abril foi a fórmula que conseguiu reunir o consenso dos Chanceleres dos Países-Membros do TIAR. O fato de que as hostilidades entre Argentina e Reino Unido ainda não haviam se desencadeado em maior escala e se generalizado na região do conflito no Atlântico Sul pode ter contribuído para o êxito dos esforços de moderação e equilíbrio no processo de negociação e elaboração da presente resolução. Recorde-se, a propósito, que os Ministros de Relações Exteriores do Brasil e do Peru, por exemplo, no curso dos debates, ao mesmo tempo em que estendiam seu apoio à reivindicação argentina sobre as Ilhas, insistiam na observância, no caso, do princípio da solução pacífica das controvérsias internacionais (53), acrescentando o Chanceler brasileiro que a Resolução 502 do Conselho de Segurança da ONU deveria ter “aplicação integral” e “ser cumprida em todos os seus aspectos e não de maneira seletiva” (54).

Recorde-se, ademais, que esta última previa *inter alia* a retirada das tropas argentinas das Ilhas como passo inicial na busca de uma solução negociada para a crise (supra). Assim, a inclusão da referência à Resolução 502 do Conselho de Segurança no texto da resolução adotada pela XX Reunião de Consulta do TIAR em 28 de abril de 1982 é um dado significativo e que não deve passar

( 47) *Ibid.*, p. 22; para a Colômbia, houve um “uso equivocado” do TIAR no presente caso, que deveria ser emendado para que não se constituísse em um grave precedente.

( 48) *Ibid.*, p. 21.

( 49) *Ibid.*, p. 21.

( 50) *Ibid.*, p. 21.

( 51) *Ibid.*, p. 22.

( 52) *Ibid.*, p. 20.

( 53) OEA, *Acta de la Primera Sesión de la Comisión General de la Vigésima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*, doc. OEA/Ser.F/II.20 doc. 20/82, de 28 de abril de 1982, pp. 39-40 e 23-25, respectivamente.

( 54) *Ibid.*, p. 39.

despercebido. Um outro fator pode ter contribuído para a adoção da Resolução I da XX Reunião de Consulta naquele dia: o Secretário de Estado dos Estados Unidos avisara o Chanceler argentino que não mais poderia “conter” uma contra-ofensiva britânica nas Ilhas Falklands/Malvinas<sup>(55)</sup>, o que significava que os Estados Unidos abandonavam os esforços de mediação e se inclinavam pelo apoio à Grã-Bretanha. À Argentina interessava, pois, uma pronta manifestação de apoio político dos países da região na forma de uma resolução que contasse com a aprovação de pelo menos dois terços dos Países-Membros do TIAR. A resolução de 28 de abril, adotada por 17 votos a favor, nenhum contra, e 4 abstenções, representou o consenso a que puderam chegar os Chanceleres dos Países-Membros do TIAR naquele estágio da evolução do conflito anglo-argentino no Atlântico Sul.

#### 4) *As notas das Missões Permanentes junto à OEA*

Aquela altura, fervilhava a ação diplomática nos bastidores tanto da OEA quanto da ONU<sup>(56)</sup>. A nova postura abertamente assumida pelos Estados Unidos na crise (supra) gerou de imediato repercussões entre os participantes da XX Reunião de Consulta do TIAR, pouco após adotada a resolução de 28 de abril (supra). Assim, em nota de 3 de maio de 1982, circulada como documento classificado da XX Reunião de Consulta, a Missão Permanente da Venezuela junto à OEA transmitia a posição de seu governo de que o apoio dos Estados Unidos ao Reino Unido violava o princípio da solidariedade continental, a resolução de 28 de abril de 1982 e por conseguinte o próprio TIAR, afetando o futuro das relações interamericanas e anulando os efeitos das gestões mediadoras até então efetuadas pelo Secretário de Estado; o governo venezuelano se dispunha a adiantar consultas com os demais países latino-americanos com vistas a uma possível reorientação do sistema interamericano ao mesmo tempo em que manifestava sua preocupação ante a “passividade” do Conselho de Segurança da ONU face ao agravamento da crise<sup>(57)</sup>.

No dia seguinte (4 de maio) a Missão Permanente da Argentina junto à OEA circulava nota de sua Chancelaria comentando que a posição assumida

( 55 ) Noticiário reproduzido in *Folha de São Paulo*, 28 de abril de 1982, p. 8.

( 56 ) Cf.: carta de 26 de abril de 1982 do Representante Permanente de Cuba na ONU ao Secretário-Geral da ONU contendo um comunicado do Bureau Coordenador dos Países Não-Alinhados apoiando a reivindicação argentina, a Resolução 502 do Conselho de Segurança e a solução pacífica da controvérsia; circulada no Conselho de Segurança da ONU como doc. S/15.003, de 27-4-82, pp. 1-2. E carta resposta de 28 de abril de 1982 do Representante Permanente do Reino Unido na ONU ao Presidente do Conselho de Segurança da ONU condenando o uso da força pela Argentina, invocando a Resolução 502 do Conselho de Segurança, reconhecendo os protestos da Argentina desde 1833 e defendendo o direito de autodeterminação dos habitantes das Ilhas; circulada no Conselho de Segurança da ONU como doc. S/15.007, de 28-4-82, pp. 1-8 (contendo cronologia de eventos).

( 57 ) Afirmava ainda o governo venezuelano que a Resolução I da XX Reunião de Consulta do TIAR (supra), ainda que não representasse a “expressão ótima de solidariedade hemisférica”, revelava “claramente o sentimento continental face à atual crise”. República de Venezuela/Misión Permanente ante la OEA, Nota OEA-00289, circulada na XX Reunião de Consulta como doc. OEA/Ser.F/II.20 doc. 38/82, de 3-5-82, pp. 1-5.

pelos Estados Unidos afetaria as relações entre os dois países (58). No mesmo dia, nota da Missão Permanente da Nicarágua junto à OEA sustentava ter a atitude assumida pelos Estados Unidos violado o TIAR, “tratado de segurança coletiva por eles mesmos promovido”, o que requeria uma reconsideração da “existência e viabilidade do TIAR e de outros tratados interamericanos semelhantes subscritos com a participação dos Estados Unidos” (59).

#### 5) *Os debates da sessão de maio de 1982 da XX Reunião de Consulta*

Com a intensificação das hostilidades no Atlântico Sul, a Argentina, mediante nota de 24 de maio de sua Missão Permanente junto à OEA, solicitou nova sessão para reiniciar os trabalhos da XX Reunião de Consulta do TIAR, alegando que o não-cumprimento da Resolução I, de 28 de abril (supra), e a gravidade da situação criada, justificavam a consideração de medidas adicionais que porventura se pudessem tomar sob o TIAR (60). Os debates se reiniciaram — a nível de Comissão Geral — a 27 de maio, estendendo-se até 29 de maio de 1982. A exposição inicial coube ao Chanceler argentino: começou por condenar a “zona de exclusão” marítima imposta na região do conflito pelo Reino Unido e caracterizou como “de legítima defesa” (sob o art. 51 da Carta da ONU) as medidas adotadas pela Argentina e como um resquício do colonialismo a situação criada na zona do conflito, responsabilizando o Reino Unido pelo fracasso das gestões de paz em curso na ONU (61). Referiu-se, a seguir, ao generalizado apoio latino-americano, criticando, por outro lado, a brusca mudança de posição dos Estados Unidos no conflito (supra); por três vezes em seu discurso invocou o TIAR (chamando-o a certa altura de “nuestro Tratado”) (62): o presente conflito — ponderou — não tinha conteúdo ideológico e não era parte, “nem próxima, nem remota, da confrontação Leste-Oeste”, o que equivaleria a uma visão “obsoleta, e, portanto, condenável das relações internacionais” (63). Insistindo na alegada responsabilidade do Reino Unido pelo fracasso das gestões de paz no Conselho de Segurança da ONU (64), afirmou o Ministro argentino que, face à ineficácia da Organização global em evitar o desenrolar do conflito, cabia então aos Estados-Partes do TIAR “reassumir a responsabilidade que lhes compete segundo este Tratado e segundo a própria Carta das Nações Unidas”, na busca, por esta ação complementar, de um fim ao “uso ilegítimo das forças” (65).

( 58) Misión Permanente de la República Argentina ante la OEA, Nota VS. 17 (2.1.41), circulada na XX Reunião de Consulta como doc. OEA/Ser.F/II.20 doc. 40/82, de 4-5-82, pp. 1-2.

( 59) Misión Permanente de Nicaragua ante la OEA, Nota 018/82/M/OEA/V, circulada na XX Reunião de Consulta como doc. OEA/Ser.F/II.20 doc. 41/82, de 5-5-82, pp. 2-3.

( 60) Misión Permanente de la República Argentina ante la OEA, Nota VS nº 36 (2.1.41)/82, de 24-5-82 (documento de circulação interna, não-publicado).

( 61) 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, pp. 6-8.

( 62) Cf. *ibid.*, pp. 9, 10 e 14.

( 63) Em seu entender, o TIAR não deveria jamais ser um “instrumento da obsoleta guerra fria”; *ibid.*, p. 11.

( 64) Alegando inclusive que a Argentina aceitara a intervenção do Secretário-Geral ao passo que a Grã-Bretanha a condicionara; cf. *ibid.*, pp. 12-13.

( 65) *Ibid.*, p. 13.

Os representantes da Venezuela e Nicarágua reiteraram o apoio à Argentina e as críticas ao Reino Unido e à posição assumida pelos Estados Unidos (supra) (68); uma proposta avançada pela Venezuela no sentido de que se mantivesse aberta a presente Reunião de Consulta do TIAR foi prontamente endossada pela Nicarágua, que também exaltou a missão confiada pelo Conselho de Segurança ao Secretário-Geral da ONU de gestões de paz (67). Na mesma linha, o Chanceler peruano ressaltou a importância da nova missão do Secretário-Geral (com base na Resolução 505 do Conselho de Segurança, aprovada em 26 de maio), estendendo-lhe seu apoio com vistas a uma solução pacífica, ao mesmo tempo em que criticou a posição dos Estados Unidos na crise e reiterou o apoio à reivindicação argentina “dentro do processo de descolonização” (68). Idêntico apoio foi dado pelo Ministro de Relações Exteriores da Bolívia (69), enquanto o Chanceler da Guatemala também reconheceu os “direitos” argentinos à “integridade de seu território” e criticou a não-implementação da resolução e gestões do Conselho de Segurança da ONU e o fato de que neste último podia uma das grandes potências converter-se de parte em juiz, pelo veto, e assim impedir uma solução ou ação do Conselho (70).

O Ministro de Relações Exteriores do Uruguai, além de apoiar a reivindicação argentina, uma solução diplomática negociada do conflito e o princípio do não-uso da força, argumentou que a recente ofensiva armada (britânica) nas Ilhas em disputa não guardava “nenhuma relação razoável com o direito iminente de legítima defesa reconhecido pelo art. 51 da Carta” da ONU e que a recente decisão dos Estados Unidos — membro do TIAR — de apoiar o Reino Unido violava a Resolução 502 do Conselho de Segurança da ONU assim como a resolução da sessão de abril (supra) da XX Reunião de Consulta do TIAR, lançando em “desprestígio” a OEA e o sistema regional de segurança coletiva (71). O Chanceler do Panamá, detendo-se no mesmo ponto, também condenou a posição tomada pelos Estados Unidos lançando em crise o sistema interamericano, porém retrucou que não desejava que o sistema regional desaparecesse mas que antes se desenvolvesse de modo a resolver os “graves problemas” sócio-econômicos da região que se projetam no campo político (72); prosseguindo, reiterou seu apoio à Argentina, segundo ele atuando na “legítima defesa de seus direitos históricos”, e propôs uma ampla revisão das relações interamericanas assim que se chegasse a uma solução à atual crise (73).

O delegado de El Salvador resumiu sua posição dizendo que “somos amigos da Grã-Bretanha, mas somos irmãos da Argentina”, defendendo a reclamação desta última e lamentando tanto as sanções aplicadas pela CEE à Argentina quanto a posição assumida pelos Estados Unidos; sobre esta última, comentou

( 66 ) Cf. *ibid.*, pp. 17-25; o Chanceler venezuelano estendeu suas críticas aos países-membros da CEE — excetuados Irlanda e Itália — por terem decidido “prolongar indefinidamente” as medidas econômicas tomadas contra a Argentina; *ibid.*, p. 17.

( 67 ) *Ibid.*, pp. 19 e 24-25.

( 68 ) *Ibid.*, pp. 26-27.

( 69 ) *Ibid.*, p. 51.

( 70 ) *Ibid.*, p. 53.

( 71 ) *Ibid.*, p. 49.

( 72 ) *Ibid.*, p. 40, e cf. pp. 39 e 41.

( 73 ) *Ibid.*, pp. 40 e 42-44.

que fazia parecer aproximar-se “o momento histórico do funeral do TIAR”, além de desqualificar os Estados Unidos como um possível mediador do conflito e revelar que, na geopolítica de uma superpotência em que muitos fatores pesam, “de certo modo somos aliados de segunda classe ou de segunda categoria” (74). O delegado especial do Haiti insistiu em uma solução pacífica — e.g., pelo mandato confiado pelo Conselho de Segurança, Resolução nº 505, de 26 de maio de 1982, ao Secretário-Geral da ONU — e apoiou a reivindicação argentina (75), o mesmo fazendo o delegado do Equador, que ademais condenou a proclamação pelo Reino Unido das “chamadas ‘zonas de exclusão’” marítima na região do conflito (76).

Exemplo de posição equilibrada foi fornecido pela representação de Costa Rica, que instou Argentina e Grã-Bretanha a cessarem as hostilidades e buscarem uma solução negociada; declarou ser indispensável pôr um fim aos vestígios do colonialismo no continente americano e em todo o mundo e reconheceu a procedência da reclamação de soberania argentina mas deplorando, não obstante, que tal reclamação “tenha culminado em um ato de força, contrário ao direito internacional”; deplorou, igualmente, que a Grã-Bretanha, “cuja contribuição à causa da democracia Costa Rica reconhece e ressalta, tenha recorrido também à violência para fazer valer o que considera seu direito e tenha se excedido no uso de seu poderio bélico”; lamentou que não tivessem frutificado as gestões mediadoras dos Estados Unidos e do Peru, acentuando a importância das novas gestões de paz encomendadas pelo Conselho de Segurança ao Secretário-Geral da ONU e de iniciativas tendentes a fortalecer o sistema interamericano (em face das repercussões negativas da atual crise) (77).

De modo semelhante, o Chanceler de Trinidad e Tobago ponderou que seu país, como “um pequeno país em desenvolvimento”, tinha interesse na “solução pacífica de todas as disputas”; assim, sem entrar no mérito das reivindicações argentina e britânica, afirmou que a tarefa perante a presente Reunião de Consulta deveria ser não a de condenar mas sim a de conciliar, a de buscar um cessar-fogo imediato à luz das Resoluções 502 e 505 do Conselho de Segurança (78). O representante colombiano, a seu turno, expressou reservas sobre a oportunidade da presente Reunião de Consulta e apresentou um projeto em prol de um “cumprimento total” da Resolução 502 do Conselho de Segurança e de apoio às gestões encomendadas pelo Conselho ao Secretário-Geral da ONU (79). Outra intervenção cautelosa foi a do Ministro de Relações Exteriores

( 74 ) 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. também p. 11.

( 75 ) *Ibid.*, pp. 8-9.

( 76 ) *Ibid.*, pp. 3-5.

( 77 ) 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, pp. 45-47; o documento que serviu de base à posição do governo da Costa Rica no presente caso foi o comunicado de sua Chancelaria, de 15 de maio de 1982.

( 78 ) *Ibid.*, pp. 37-38.

( 79 ) O projeto colombiano também instou os países-membros da CEE a que levantassem as sanções impostas à Argentina e recomendou aos Estados-Partes do TIAR a adoção de medidas econômicas que compensassem os danos causados à Argentina por aquelas sanções; cf. *ibid.*, pp. 35-37.

do Paraguai, para quem o TIAR não fora instituído para tratar da presente controvérsia anglo-argentina, não estando o Reino Unido sujeito a suas disposições; no entanto, cabia à presente Reunião de Consulta contribuir para o pronto restabelecimento da paz <sup>(80)</sup>.

Uma exposição elucidativa foi a do Secretário de Estado dos Estados Unidos, que provocou uma réplica do Ministro de Relações Exteriores da Argentina, desencadeando um dos mais significativos debates da presente sessão da XX Reunião de Consulta do TIAR. Admitindo que o presente conflito desgastava o sistema interamericano, o Secretário de Estado norte-americano ressaltou a relevância da aliança de seu país com a Grã-Bretanha para deter na Europa o expansionismo soviético e esclareceu sua posição: no atual conflito no Atlântico Sul, "uma vez que o primeiro uso da força não veio de fora do hemisfério, não era este um caso de agressão extracontinental" contra a qual tivessem os Estados da região que se alinhar; o TIAR não se aplicava ao presente caso, e os mecanismos do próprio sistema interamericano não se destinavam a um conflito de gênero. Os Estados Unidos se viam diante de reivindicações conflitantes de soberania, com profundas raízes históricas, e não haveriam de tomar partido quanto ao mérito do litígio, mantendo-se "completamente neutros na questão de quem tem a soberania" <sup>(81)</sup>. Além disso, lembrou o Secretário de Estado que, ao assinar o Ato Final da Conferência do Rio (que criou o TIAR) em 1947, a delegação dos Estados Unidos deixara claro seu entendimento de que o TIAR ficava "sem efeito" em relação a disputas territoriais pendentes entre Estados americanos e europeus. No presente caso, argumentou que não se podia caracterizar a atitude britânica como simples "reflexo colonial", pois "nos últimos 20 anos não menos de nove membros da OEA receberam pacificamente sua independência da Grã-Bretanha" <sup>(82)</sup>.

Proseguindo em seu relato, recordou o Secretário de Estado que, mesmo antes da ação militar argentina de 2 de abril, os Estados Unidos ofereceram às partes litigantes seus bons ofícios para solucionar o incidente nas Ilhas Geórgias do Sul, mas a Argentina recusou-os; aos 27 de abril os Estados Unidos propuseram um plano de negociação baseado na Resolução nº 502 do Conselho de Segurança, plano este que o governo britânico se dispôs a estudar apesar de algumas "dificuldades reais", mas que foi considerado inaceitável pela Argentina; em 5 de maio o Presidente do Peru apresentou uma proposta de cessar-fogo e solução negociada, que a Grã-Bretanha se dispôs a considerar, mas a Argentina recusou-a, solicitando, ao invés dela, os bons ofícios do Secretário-Geral da ONU <sup>(83)</sup>. O Secretário de Estado norte-americano lembrou ainda as sugestões de Peru e Brasil para uma solução negociada, e enfatizou que a Resolução nº 502 do Conselho de Segurança incorporava os princípios que deveriam necessariamente reger a busca da solução pacífica à presente crise, mesmo com o novo

( 80 ) 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. 6.

( 81 ) 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, pp. 28-29 e 31, e cf. pp. 29-30 para sua apologia (com dados históricos) do sistema interamericano e da OEA.

( 82 ) *Ibid.*, p. 31.

( 83 ) *Ibid.*, pp. 31-33.



mandato atribuído ao Secretário-Geral da ONU, ao qual os Estados Unidos estendiam seu apoio <sup>(84)</sup>.

Em sua réplica, o Chanceler da Argentina explicou, em relação ao incidente — anterior à operação de 2 de abril — nas Ilhas Geórgias do Sul, que de fato a oferta pelos Estados Unidos de bons ofícios para “um problema imigratório praticamente administrativo” realmente não interessava à Argentina, disposta a resolvê-lo pronta e pacificamente; o que lhe interessava era a oferta de bons ofícios para “a solução do problema de fundo”, e o embaixador norte-americano o informara de que “não tinha instruções para oferecer bons ofícios com esse propósito” <sup>(85)</sup>. Assim, o que a Argentina pedia aos Estados Unidos era que mantivessem sua abstenção ou neutralidade na atual crise. Prosseguindo, investiu-se o Chanceler argentino contra a invocação do direito de autodeterminação no presente caso, em que seu país buscava “reocupar seu próprio território”, porque “tratar-se-ia da autodeterminação dos colonizadores, oferecendo-lhes a oportunidade de regular sua instalação ilegítima em um território que não é seu” <sup>(86)</sup>. Quanto à rejeição pela Argentina da proposta peruana (*supra*), explicou que se deveu unicamente à notícia do torpedeamento, pelas forças britânicas, do cruzador argentino “Belgrano”, que acarretou a suspensão daquela gestão de paz. A Argentina, porém — acrescentou o Chanceler —, revelava “boa disposição” para com as novas gestões em curso pelo Secretário-Geral da ONU, para obter uma solução negociada ou “pelo menos um cessar-fogo” <sup>(87)</sup>.

No decorrer da presente sessão de maio, a XX Reunião de Consulta do TIAR viu-se diante de três projetos de resolução, patrocinados, respectivamente, por Argentina, Colômbia e Costa Rica (os dois últimos, mais moderados). Um Grupo de Trabalho, formado para examiná-los, optou em 28 de maio pelo projeto argentino, que serviu de base para a redação de uma nova resolução levando em conta também emendas propostas pela Guatemala em nome de algumas delegações <sup>(88)</sup>. Submetido à consideração da Comissão Geral, o projeto redigido pelo Grupo de Trabalho foi aprovado por 17 votos a favor, nenhum contra, e 4 abstenções <sup>(89)</sup>, tornando-se a resolução de 29 de maio de 1982 da XX Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores de Países-Membros do TIAR.

( 84 ) *Ibid.*, pp. 33-34. Para a percepção norte-americana do presente conflito, cf. também J. N. MOORE, “The Inter-American System Snarls in Falklands War”, 76 *American Journal of International Law* (1982), pp. 830-831; e cf. U. S. Department of State, *The South Atlantic Crisis: Background, Consequences, Documentation*, Selected Document n° 21, Washington, agosto de 1982, pp. 1-13.

( 85 ) 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, pp. 54-55. Sobre a questão, cf. também: Misión Permanente de la República Argentina ante la OEA, Nota VS n° 37 (2.1.41)/82, circulada na XX Reunião de Consulta como doc. OEA/Ser.F/II.20 doc. 78/82, de 28-5-82, pp. 1-4.

( 86 ) OEA, *Acta...*, *op. cit.* *supra* n° 85, pp. 55-56, e cf. também p. 58.

( 87 ) *Ibid.*, p. 57.

( 88 ) Cf. OEA, doc. OEA/Ser.F/II.20 doc. 79/82, de 29-5-82, p. 2; ainda que se tenham excluído os projetos da Colômbia e Costa Rica, alguns dos conceitos neles contidos foram incorporados ao projeto da nova resolução. O Grupo de Trabalho foi constituído pelas delegações de: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica Equador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela (*ibid.*, p. 2).

( 89 ) *Ibid.*, p. 3.

A votação foi, pois, idêntica à da resolução anterior, de 28 de abril de 1982 (ct. supra), cabendo as 4 abstenções novamente a Estados Unidos, Chile, Colômbia, e Trinidad e Tobago.

6) *A resolução da sessão de maio de 1982 da XX Reunião de Consulta*

Em seu preâmbulo, a resolução começou por recapitular os termos da resolução anterior, de 28 de abril, da XX Reunião de Consulta (supra), acrescentando que a Argentina comunicara ao Órgão de Consulta seu acatamento à referida resolução, ao passo que o Reino Unido, com a intensificação dos ataques armados na região das Ilhas, não a levava em conta, e os Estados Unidos, com a recente "aplicação de medidas coercitivas" contra a Argentina e com o apoio ao Reino Unido, violara "o espírito e a letra da Resolução I"; em seguida, observou o preâmbulo que perduravam as sanções político-econômicas impostas à Argentina pela CEE — excetuadas Irlanda e Itália — e outros Estados industrializados, medidas estas que "prejudicavam o povo argentino" e "não estavam fundamentadas no direito internacional atual". Logo a seguir, a Resolução II, em sua parte principal, composta de dez parágrafos, apresentou um texto bem mais enérgico do que o da Resolução I (supra).

De início, condenou a presente resolução "na forma mais enérgica o injustificado e desproporcionado ataque armado" do Reino Unido, reiterou a este "seu mais firme pedido" de cessação de hostilidades, e deplorou que a atitude do Reino Unido tivesse levado à frustração das negociações de solução pacífica então efetuadas pelo Secretário-Geral da ONU (§§ 1º-3º). Prosseguindo, expressou sua convicção da necessidade de uma urgente e "honrosa" solução pacífica do conflito "sob os auspícios das Nações Unidas", reconhecendo os "louváveis esforços de bons ofícios" do Secretário-Geral da ONU e apresentando "todo seu apoio à tarefa que lhe encomendou o Conselho de Segurança" (§ 4º). Instou os Estados Unidos a que levantassem de imediato as "medidas coercitivas" aplicadas à Argentina e a que se abstivesse de "prestar assistência material ao Reino Unido, em observância do princípio de solidariedade continental" consagrado no TIAR (§ 5º). Instou igualmente os membros da CEE, e demais Estados que as tomaram, a que levantassem de imediato as medidas coercitivas de caráter econômico ou político adotadas contra a Argentina (§ 6º).

A essência de toda a questão tratada pela presente resolução, constituindo-se no próprio motivo da convocação da sessão de maio de 1982 da XX Reunião de Consulta do TIAR, residia no § 7º da resolução, solicitando aos Estados-Partes do TIAR que "prestem à República Argentina o apoio que cada qual julgar apropriado, para prestar-lhe assistência face a esta grave situação", e que "se abstenham de qualquer ato que possa prejudicar esse objetivo"; se for o caso — concluía o § 7º da resolução —, tal apoio poderá dar-se "com a coordenação adequada". Com efeito, nos debates que antecederam a adoção da presente resolução, a delegação venezuelana pressionou pela adoção de medidas coletivas ou conjuntas, o que não conseguiu, como já parecia antever o próprio Ministro de Relações Exteriores da Venezuela em sua intervenção nos debates de 27 de maio de 1982: "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 Tratado" (90).

A resolução de 29 de maio preteriu a tese venezuelana das medidas coletivas ou conjuntas, tendo optado pelas medidas de apoio à Argentina que cada Estado-Parte do TIAR *individualmente* julgasse apropriado adotar. A solução consagrada no § 7º da presente resolução em nada surpreende, já sendo mesmo de se esperar: tendo o governo argentino embarcado, aos 2 de abril de 1982, em uma custosa iniciativa militar, sem na ocasião ter consultado qualquer dos demais Estados latino-americanos a respeito, não podia contar agora com um grau de "solidariedade continental", implícito na proposta venezuelana, que os Estados da região, mesmo no calor dos acontecimentos, não se dispuseram a dar...

Em seus parágrafos finais, a presente resolução reafirmou os preceitos básicos da Carta da OEA e do TIAR particularmente no tocante à solução pacífica de controvérsias (§ 8º); estendeu os préstimos do Órgão de Consulta às partes litigantes, assim como ao Secretário-Geral da ONU na missão que lhe fora confiada pelo Conselho de Segurança, com vistas a uma solução pacífica, e instruiu o presidente da Reunião de Consulta a manter-se em contato permanente com o Secretário-Geral da ONU (§ 9º); enfim, manteve aberta a XX Reunião de Consulta para zelar pelo cumprimento de seus dispositivos e, se necessário, tomar medidas adicionais para "preservar a solidariedade e cooperação interamericanas" (§ 10).

Diversas explicações de voto foram emitidas. Os delegados do Uruguai e Haiti estenderam seu apoio à Argentina em nome da "solidariedade interamericana" (91); o mesmo o fizeram os representantes hondurenho e guatemalteco, referindo-se também à necessidade de solução pacífica do litígio (92). Também o delegado do Brasil reconheceu o direito de soberania da Argentina sobre as Ilhas em questão, observando que no decurso dos últimos 149 anos não houve "qualquer laudo arbitral, sentença judicial ou tratado que tenha conferido validade jurídica à ocupação das Ilhas Malvinas pelo Reino Unido", e tampouco deixou a Argentina de, no mesmo lapso de tempo, "reiterar seu protesto e sua objeção àquela ocupação"; impunha-se uma solução da controvérsia por meios pacíficos (e.g., pelas gestões do Secretário-Geral da ONU) e o "cumprimento da Resolução nº 502 do Conselho de Segurança em todos os seus aspectos e não de maneira seletiva" (93). Os representantes do Peru e República Dominicana apoiaram a reivindicação argentina no contexto do processo de descolonização (94). A delegação de Costa Rica insistiu em uma solução pacífica do conflito

( 90 ) 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. A tese venezuelana contou com o apoio do Panamá (cf. *ibid.*, p. 43).

( 91 ) OEA, *Acta de la Cuarta Sesión Plenaria de la Vigésima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*, doc. OEA/Ser.F/II.20 doc. 82/82, pp. 27 e 28, respectivamente.

( 92 ) *Ibid.*, pp. 26 e 24, respectivamente.

( 93 ) *Ibid.*, pp. 14-15.

( 94 ) *Ibid.*, pp. 22 e 18, respectivamente; o representante dominicano conclamou, ademais, os países-membros da CEE a "levantarem as sanções econômicas impostas" à Argentina.

(e.g., pelo mandato outorgado pelo Conselho de Segurança ao Secretário-Geral da ONU) e na necessidade de encontrar meios para fortalecer e aprimorar o sistema interamericano, além de apoiar a reclamação argentina sobre as Ilhas (95).

O representante do México igualmente ressaltou a necessidade de salvaguardar o sistema interamericano e apoiar o Secretário-Geral da ONU em suas gestões com vistas a uma solução pacífica da contenda; se, por um lado, apoiava a reclamação argentina, por outro lado acentuava que o México condenava o uso da força para resolver controvérsias internacionais, "quaisquer que fossem os motivos invocados para justificá-lo" (96). Assim, por exemplo, deplorava o México a ação do Reino Unido, membro permanente do Conselho de Segurança, reservando-se "unilateralmente o direito de executar uma resolução do próprio Conselho sem haver recebido um mandato específico em tal sentido"; enfim, qualificava a "agressão européia" à Argentina de "excessiva e dolosa" (97).

Também os quatro países que se abstiveram — Chile, Colômbia, Estados Unidos e Trinidad e Tobago — emitiram explicações de voto. A delegação do Chile alertou que a ação prevista na Resolução nº 502 do Conselho de Segurança da ONU ainda não havia sido cumprida (98), enquanto a delegação da Colômbia lembrou que seu projeto de resolução não fora aprovado e que a Reunião de Consulta do TIAR não era o mecanismo jurídico adequado para "fazer os pronunciamentos consignados nas resoluções" (99). Ao delegado dos Estados Unidos a presente resolução mostrava-se parcial e tendenciosa, ignorando os efeitos jurídicos do "primeiro uso da força" e a necessidade de que ambas as partes cumprissem com "todos os elementos" da Resolução nº 502 do Conselho de Segurança da ONU; acrescentou que os Estados Unidos levantariam as medidas anunciadas com relação à Argentina assim que a Resolução nº 502 tivesse sido implementada (100). A delegação de Trinidad e Tobago, enfim, ponderou que uma resolução condenatória dificultava ainda mais uma pronta solução do conflito; teria sido melhor uma resolução que apresentasse fórmulas para a solução pacífica do litígio (101).

Como a resolução adotada resultara de um projeto apresentado pela Argentina, o Chanceler argentino, em sua intervenção — a nível de Comissão Geral — de 29 de maio de 1982, restringiu-se a uma descrição do referido projeto (102). Na sessão plenária, o representante do Brasil, ao expor sua posição

(95) *Ibid.*, p. 25.

(96) *Ibid.*, pp. 11-12.

(97) *Ibid.*, p. 12.

(98) *Ibid.*, p. 9.

(99) *Ibid.*, pp. 20-21.

(100) *Ibid.*, p. 16.

(101) *Ibid.*, p. 19.

(102) Cf. OEA, *Acta de la Sexta Sesión de la Comisión General, Vigésima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*, doc. OEA/Ser.F/II.20 doc. 81/82, pp. 7-8. Para as notas pertinentes da Missão Permanente da Argentina junto à OEA, posteriores a 29 de maio, cf. OEA, docs. OEA/Ser.F/II.20 doc. 98/82, de 27-7-82, pp. 1-2; OEA/Ser.F/II.20 doc. 104/82, de 30-9-82, pp. 1-3.

de apoio à causa argentina e a uma solução pacífica (supra), admitiu, no entanto, a certa altura, em relação à resolução adotada, que “a delegação brasileira abdicou de certas precisões conceituais e formais que, ao ver de meu governo, contribuiriam para melhor equacionar o problema, a fim de angariar apoio mais amplo à decisão que acabamos de tomar” (103). A seu turno, o delegado especial do Equador destacou, na Comissão Geral, dois pontos na resolução adotada referentes a “violações concretas” do direito internacional afetando “toda a comunidade interamericana”: o das chamadas “zonas de exclusão” marítima na região do conflito impostas pelo Reino Unido, e o das medidas coercitivas impostas por “alguns países” à Argentina (104).

A resolução de 29 de maio foi redigida em linguagem bem mais incisiva e categórica do que a de 28 de abril, o que não é de se surpreender dada sua adoção em época marcada pelo agravamento da crise e intensificação dos combates no Atlântico Sul. As críticas formuladas, nos debates da presente sessão de maio da XX Reunião de Consulta do TIAR, pelo Chanceler da Guatemala à operação do Conselho de Segurança da ONU, em que uma das grandes potências podia — pelo veto — converter-se de parte em juiz e obstruir assim a ação daquele órgão (cf. supra), também se aplicam à operação do Órgão de Consulta do TIAR, em que no presente caso uma das partes litigantes não estava sujeita a suas disposições (conforme ressaltou o Chanceler do Paraguai, supra), e a outra parte, Estado-Membro do TIAR, podia do mesmo modo converter-se de parte em juiz ao fornecer o projeto que serviu de base à adoção de uma resolução condenatória...

A presente resolução foi adotada na madrugada de 29 de maio, após cansativa reunião de mais de doze horas. A Argentina interessava naturalmente a adoção de uma resolução tão forte quanto possível, para o que contava com o apoio de algumas delegações (como as da Venezuela, Nicarágua e Panamá). A tática seguida pela ala mais moderada na presente sessão foi ligeiramente distinta da seguida na sessão anterior (de abril): naquela, delegações houve, como as do Peru e do Brasil, que compareceram à sessão já com sua fórmula para a solução do conflito, tendo logrado a adoção de um texto relativamente equilibrado (cf. supra); na sessão de maio, porém, isto não mais foi possível, limitando-se as delegações que defendiam um texto mais cauteloso, como as do Brasil e do México, a apresentarem emendas tendentes a “abrandar” os termos do projeto de resolução proposto pela Argentina (105).

Concluída a sessão de maio, manteve-se a XX Reunião de Consulta tecnicamente aberta, como até o presente (início de 1983), para se necessário tomar eventuais medidas adicionais, conforme disposto na própria resolução de 29 de maio (§ 10, supra). O tema voltaria, em novembro de 1982, à pauta da OEA,

(103) OEA, *op. cit.* supra nº 91, p. 15.

(104) OEA, *op. cit.* supra nº 102, p. 22. Os pontos de vista expostos pelo delegado equatoriano foram incorporados em um projeto de declaração apresentado pelas delegações do Equador e Bolívia (doc. 77/82).

(105) Cf. noticiário reproduzido in *Folha de São Paulo*, 30 de maio de 1982, p. 15; *Jornal do Brasil*, 29 de maio de 1982, p. 14; e, para as modificações de redação no projeto original argentino defendidas pelo Brasil e México, cf. *Jornal do Brasil*, 30 de maio de 1982, p. 19.

por ocasião dos debates de sua XII Assembléia Geral, cuja apreciação exigiria no entanto um estudo à parte. O presente exame do tratamento, pela XX Reunião de Consulta do TIAR, do conflito anglo-argentino no Atlântico Sul, conduz-nos à consideração da questão da coordenação entre os sistemas global e regional de segurança coletiva.

V – *O conflito e a questão da coordenação entre os sistemas global e regional de segurança coletiva*

Com efeito, subjacente aos debates de abril e maio de 1982 da XX Reunião de Consulta do TIAR, estava a questão clássica do relacionamento entre as Organizações global e regional. Ainda que se formulassem críticas à falta de eficácia do Conselho de Segurança da ONU, ninguém contestou sua competência para examinar a matéria e dispor a respeito, como pelas Resoluções 502 e 505. Ao contrário, foi a competência da OEA e de seus órgãos de atribuir soberania a um território reivindicado que foi contestada pelo Chanceler de Trinidad e Tobago (supra). Na sessão de abril da XX Reunião de Consulta, o delegado mexicano chegou mesmo a declarar que a OEA e a ONU não são Organizações paralelas, estando a primeira “claramente subordinada” à segunda, no que foi acompanhado pelo Ministro do Exterior nicaraguense, para quem as resoluções do Conselho de Segurança da ONU tinham “primazia” sobre as dos organismos regionais (cf. supra). Também o delegado chileno advertiu para a necessidade de ajustamento da atuação do Órgão de Consulta ao que fora previamente resolvido pelo Conselho de Segurança da ONU (supra). Estas intervenções não foram em vão, pois, como vimos, a resolução de 28 de abril da XX Reunião de Consulta incluiu referência à Resolução nº 502 do Conselho de Segurança da ONU.

Na sessão de maio da XX Reunião de Consulta, várias foram as referências, durante os debates, às Resoluções 502 e 505 do Conselho de Segurança, especialmente à missão de paz confiada por esta última ao Secretário-Geral da ONU, mencionada e apoiada expressamente na resolução de 29 de maio da XX Reunião de Consulta. Em intervenção politicamente motivada, o Chanceler argentino argumentou que, face à ineficácia da ONU em evitar o agravamento da crise, cabia então aos Estados-Partes do TIAR reassumir “a responsabilidade que lhes compete” segundo este Tratado e a própria Carta da ONU (cf. supra) – como aliás convinha a seu país (cf. Avaliação final, infra).

O problema em questão foi ponto central de um debate, em 27 de maio de 1982, na XX Reunião de Consulta, entre os delegados da Venezuela e Colômbia. O Chanceler venezuelano, externando seu ceticismo quanto à eficácia da gestão dos organismos internacionais para resolver crises como a presente, lembrou que quase dois meses haviam se passado desde a adoção da Resolução 502 do Conselho de Segurança da ONU sem que esta tivesse sido implementada: esta “falta de decisão” do Conselho de Segurança em não intervir para deter o conflito constituía “um abandono de sua obrigação fundamental”, do que se valia a Grã-Bretanha “para justificar o envio de sua frota” naval ao Atlântico Sul. Era precisamente esta circunstância que, no entender do Ministro venezuelano, “fundamenta e estimula a atuação do Órgão de Consulta do TIAR, que está plenamente facultado a tomar todas as decisões convenientes à legítima defesa coletiva enquanto o Conselho de Segurança não tenha determinado as

medidas necessárias para garantir essa paz e segurança internacionais. Não existe, em conclusão, argumento algum para que nosso continente reenvie a decisão a qualquer outra instância" (106), afirmou o Chanceler da Venezuela.

O delegado especial da Colômbia, no entanto, recomendou maior cautela, advertindo: "Vemos com certa sensação de temor esta Reunião do Órgão de Consulta, que, se não for administrada com prudência, sem chegar a substituir o Conselho de Segurança das Nações Unidas ou opor-se a suas decisões, facilmente poderia converter-se no começo da desintegração do sistema regional, da mais longa tradição e dos mais fecundos resultados. A prudência nos indica, ademais, que é preciso dar tempo para que avancem as gestões de paz do Conselho de Segurança, do Secretário-Geral das Nações Unidas e dos países que têm expressado sua intenção mediadora" (107). Persistia, assim, entre as delegações participantes da XX Reunião de Consulta do TIAR, uma certa margem de dúvida ou incerteza acerca do relacionamento próprio entre os mecanismos de segurança coletiva da ONU e da OEA.

Os debates da XX Reunião de Consulta do TIAR não parecem ter desenvolvido ou trazido uma contribuição significativa ao estudo desta importante questão, hoje clássica, do direito das organizações internacionais, responsável por uma já extensa bibliografia a respeito (108). Recorde-se que, na prática, algumas *causes célèbres* contribuíram para fortalecer a tese de que, no tocante à solução pacífica de controvérsias e segurança coletiva, o mecanismo regional interamericano teria que ser utilizado antes do da ONU: no clássico *caso da Guatemala* (1954) foi esta a tese que prevaleceu, ao decidir o Conselho de Segurança que, antes de tomar medidas substantivas, aguardaria um relatório da OEA a respeito; no *caso da República Dominicana* (a partir das medidas contra esta adotadas em 1960), confirmou-se a tese de que o Conselho de Segu-

(106) 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. 18.

(107) *Ibid.*, p. 35.

(108) E. JIMÉNEZ DE ARECHAGA, "La coordination des systèmes de l'ONU et de l'Organisation des États Américains pour le règlement pacifique des différends et la sécurité collective", 111 *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International* (1964) pp. 419-526; ANTONIO GÓMEZ ROBLEDO, *Las Naciones Unidas y el Sistema Interamericano*, México, El Colegio de México, 1974, pp. 1-123; A. L. LEVIN, *The O.A.S. and the U.N.: Relations in the Peace and Security Field*, N.Y., UNITAR, 1974, pp. 1-112; C. W. JENKS, "Coordination: A New Problem of International Organization", 77 *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International* (1950), pp. 157-302; J. M. YEPES, "Les accords régionaux et le droit international", 71 *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International* (1947), pp. 235-341; M. AKEHURST, "Enforcement Action by Regional Agencies, with Special Reference to the Organization of American States", 42 *British Yearbook of International Law* (1967), pp. 175-227; A. A. CANÇADO TRINDADE, *O Estado e as Relações Internacionais: O Domínio Reservado dos Estados na Prática das Nações Unidas e Organizações Regionais*, Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1979, pp. 13-50; G. POPE ATKINS, *América Latina en el Sistema Político Internacional*, México, Ed. Gernika, 1980, pp. 388-392; E. JIMÉNEZ DE ARECHAGA, "La Seguridad Colectiva en América Latina", *Primeras Jornadas Latinoamericanas de Derecho Internacional*, Caracas, Universidad Católica Andrés Bello, 1979, pp. 181-203; J. C. ZELAYA CORONADO, "La Coordinación entre los Sistemas Universal y Regional de Seguridad Colectiva y de Solución de las Controversias", *ibid.*, pp. 237-242.

rança só poderia considerar as medidas do organismo regional que equivalessem a uma ação militar ou coercitiva; e no *caso de Cuba* (1962), pouco após a famosa Conferência de Punta del Este, não logrou êxito a pretensão de levar perante o Conselho de Segurança da ONU as resoluções da VIII Reunião de Consulta <sup>(109)</sup>.

Enquanto, no plano doutrinário, persistiam as teses regionalista (supra, motivada pelo receio de que um recurso direto ao Conselho de Segurança poderia sujeitar qualquer ação regional ao veto) e universalista (motivada pelo temor de uma possível debilitação de toda a estrutura da Carta da ONU) <sup>(110)</sup>, na prática uma nova tendência passou a configurar-se em meados da década de setenta: a reforma do TIAR (art. 2º) de 1975, que ainda não entrou em vigor, veio lembrar os direitos e deveres dos Estados-Partes sob os arts. 34 e 35 da Carta da ONU (reconhecendo a competência do Conselho de Segurança), dando "visivelmente maior participação" ao sistema de segurança da ONU "no âmbito dos mecanismos do próprio TIAR" <sup>(111)</sup>. Limitava-se, ainda mais, o

- (109) J. J. CAICEDO CASTILLA, "Proyecto de Dictamen sobre el Tema de las Relaciones entre las Naciones Unidas y el Sistema Interamericano en lo que se Refiere a la Aplicación de Medidas Coercitivas y a la Solución de las Controversias Internacionales", fevereiro de 1974, pp. 2-3 (mimeografado, não-publicado, para circulação interna na Comissão Jurídica Interamericana da OEA). Sobre o *caso da Guatemala*, cf. J. C. DREIER, *The Organization of American States and the Hemisphere Crisis*, N.Y., Council on Foreign Relations/Harper & Row, 1962, pp. 55-57. Sobre o *caso da República Dominicana*, cf. MARIO AMADEO, "Competencia de los Organismos Internacionales en el Caso Dominicano", 3 *Iustitia* — Buenos Aires (1965), pp. 1-15. Sobre o *caso de Cuba*, cf. LARMAN C. WILSON, "The Settlement of Conflicts within the Framework of Relations between Regional Organizations and the United Nations: the Case of Cuba, 1962-1964", 22 *Netherlands International Law Review* (1975), pp. 282-318; L. NIZARD, "La question cubaine devant le Conseil de Sécurité", 66 *Revue Générale de Droit International Public* (1962), pp. 486-545.
- (110) Sustentam os adeptos da tese regionalista, por exemplo, que são medidas coercitivas as do artigo 42 da Carta da ONU (que implicam em uso da força armada), mas não as do artigo 41; já para os partidários da tese universalista são medidas coercitivas tanto as do artigo 41 como as do artigo 42. Todos concordam, no entanto, que, em se tratando de ação coercitiva, requer esta a autorização do Conselho de Segurança (a não ser que se trate do exercício da legítima defesa individual ou coletiva). Em se tratando de simples exame ou investigação de determinada controvérsia, já pendente perante um organismo regional, nada impede que seja ela levada ao conhecimento do Conselho de Segurança. Para uma reavaliação recente das teses regionalista e universalista, cf. ANTONIO GÓMEZ ROBLEDO, *Naciones Unidas y Sistema Interamericano: Conflictos Jurisdiccionales*, janeiro de 1974, pp. 55-68 (mimeografado, para circulação interna na Comissão Jurídica Interamericana da OEA).
- (111) F. ORREGO VICUÑA, "El Sistema Interamericano de Seguridad Colectiva", *Antecedentes, Balance y Perspectivas del Sistema Interamericano* (ed. R. Díaz Albónico), Santiago, Edit. Universitaria, 1977, p. 120; A. GÓMEZ ROBLEDO, "El Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca", *Tercer Curso de Derecho Internacional Organizado por el Comité Jurídico Interamericano*, Washington, Secretaría General de la OEA, 1976-1977, pp. 135-137, e cf. pp. 137-153 para diversas críticas a alguns dos dispositivos básicos do TIAR (como, e.g., os artigos 3 e 6); A. A. CANÇADO TRINDADE, "O Impacto de Tratados e Resoluções nas Relações Internacionais na América Latina", *Octavo Curso de Derecho Internacional Organizado por el Comité Jurídico Interamericano*, Washington, Secretaría General de la OEA, 1981-1982, p. 241.



sistema regional interamericano, porquanto só se poderiam aplicar as medidas de legítima defesa até que intervisse o Conselho de Segurança da ONU (112).

Uma das delegações mais atuantes na iniciativa e processo de reforma do TIAR em 1975 foi a do México. As razões da nova tendência, refletida nas emendas ao TIAR, tornaram-se claras: crescia a insatisfação com a “interpretação extensiva e falsamente analógica” do TIAR, que — na advertência de um influente porta-voz da Chancelaria mexicana, o Embaixador De la Colina — servia de instrumento a favor da “ação preponderante de um dos membros da Organização”, a superpotência da região, “comprometendo a solidariedade essencial de nossos países e desprestigiando a OEA na América Latina” e possibilitando “ingerências indevidas de caráter coletivo sob o pretexto de manter a segurança e a paz” (113). Impunha-se, assim, uma aplicação de “forma rigorosamente taxativa” do Tratado, ao mesmo tempo em que “nenhum Estado americano deveria julgar-se impedido de recorrer ao Conselho de Segurança ou à Assembléia Geral” da ONU (114).

Tivesse a reforma de 1975 do TIAR já entrado em vigor à época da eclosão do recente conflito anglo-argentino no Atlântico Sul, é possível que a convocação e o desenrolar da XX Reunião de Consulta do TIAR tivessem seguido rumo distinto. A esse respeito, não deveriam passar despercebidas as declarações de um ex-Chanceler argentino em 3 de maio de 1982: de início, solicitou aos dois países em conflito que adotassem “uma posição mais flexível”, pois o que se via é que “um subestimava o outro” e ambos se colocavam em “posições de princípio muito rígidas” e irreconciliáveis (a soberania sobre as Ilhas *versus* a autodeterminação de seus habitantes); a seguir, acrescentou significativamente que na medida em que “a questão Malvinas” transformara-se em “problema militar”, a atuação da OEA tornava-se “marginal” e “a questão passava ao nível do Conselho de Segurança” da ONU como única alternativa para “obter uma saída nesta situação trágica” (115).

## VI — Avaliação final

Desencadeado o conflito Atlântico Sul, Grã-Bretanha e Argentina passaram a mover-se nos foros internacionais em que estimavam deter maior probabilidade de sucesso. Assim, face ao pronto êxito diplomático britânico no Conselho de Segurança da ONU em início de abril de 1982, voltou-se a Argentina à Organização regional. Cedo verificou, porém, que a OEA não era o organismo ideal para a defesa de sua reivindicação e interesses, face à clara cisão que nela se verificou entre os países latinos e os países caribenhos na consideração da crise; restava, pois, à Argentina o recurso ao TIAR, que particularmente lhe convinha por dele não participarem os países caribenhos de expressão inglesa

(112) F. ORREGO VICUNA, *op. cit.* supra nº 111, p. 120.

(113) RAFAEL DE LA COLINA, *El Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca*, Tlatelolco/México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1977, pp. 49, 51 e 53.

(114) *Ibid.*, pp. 53 e 55.

(115) Entrevista concedida por OSCAR CAMILIÓN a *O Estado de S. Paulo*, 4 de maio de 1982, p. 9; para o ex-Chanceler argentino, era “inevitável” que as Malvinas viessem a ser argentinas.

(excetuado unicamente Trinidad e Tobago). Acionado o TIAR e convocada a XX Reunião de Consulta, as posições assumidas pelas delegações dos Estados-Membros no decorrer dos debates apresentaram algumas nuances: houve os francamente favoráveis à Argentina e partidários de medidas enérgicas a seu favor, como, e.g., a Venezuela e o Panamá; os que apoiavam as bases da reclamação argentina mas mostravam-se cautelosos quanto ao linguajar das resoluções a serem adotadas e insistiam em uma solução pacífica negociada, como, e.g., o Brasil e o México e, na primeira sessão (de abril), o Peru; e os que se abstiveram (Chile, Colômbia, Trinidad e Tobago e Estados Unidos).

A Resolução II (de maio) não logrou refletir o mesmo propósito de equilíbrio presente na Resolução I (de abril), em razão do agravamento do conflito e das distintas táticas de negociação seguidas no processo de elaboração de ambas as resoluções, conforme vimos; a despeito de seus termos incisivos, a Resolução II não consagrou a tese venezuelana de medidas coletivas ou conjuntas, facultando a cada Estado-Membro adotar *individualmente* as medidas que julgasse apropriadas em favor da Argentina. Afinal, o governo desta não consultara os países vizinhos antes da iniciativa militar de 2 de abril; os países da região, apesar das expressões quase unânimes de apoio político à reivindicação argentina, não se dispunham a levar às últimas conseqüências o grau de sua "solidariedade continental".

A chamada "guerra das Malvinas", por um lado, não se mostrava como uma boa causa para a América Latina, conforme ressaltou a delegação de Costa Rica que, ao mesmo tempo em que apoiava as bases da reclamação argentina, lamentava que esta tivesse "culminado em um ato de força, contrário ao direito internacional" (cf. supra) <sup>(116)</sup>; por outro lado, serviu o conflito para despertar a consciência dos Estados da região para sua própria vulnerabilidade face ao mundo exterior, particularmente realçada pela brusca e esdrúxula mudança de posição dos Estados Unidos no decorrer da crise, demonstrando uma vez mais que o princípio da "solidariedade continental" afigura-se como sendo muito mais latino-americano do que interamericano <sup>(117)</sup>.

A mudança de posição dos Estados Unidos, tão criticada pelas delegações latino-americanas na XX Reunião de Consulta do TIAR, não é tão surpreendente, pois sempre persistiu uma tensão latente no seio do sistema interamericano que remonta aos primórdios do pan-americanismo (com as correntes divergentes de BOLIVAR e BLAINE), e os Estados Unidos, poder global, sempre mantiveram nos organismos internacionais seu próprio alinhamento, distinto, com posições nem sempre coincidentes com as dos latino-americanos. Recorde-se que, na década de trinta, os Estados Unidos só aceitaram o princípio da não-intervenção depois de muita hesitação, e, em meados da década de setenta, só aceitaram o princípio do "pluralismo ideológico" (como "pressuposto da solidariedade regional") sob pressão, além de resistirem, a seguir, ao projeto de Convenção

(116) E dentre os países que se abstiveram, a representação da Colômbia argumentou que a iniciativa militar do governo argentino de 2 de abril de 1982 equivalia a um ato de força que "não gera nenhum direito" (cf. supra).

(117) A. A. CANÇADO TRINDADE, "Evolução, Balanço e Perspectivas do Sistema Interamericano ao Início da Década de Oitenta", *Nono Curso de Derecho Internacional Organizado por el Comité Jurídico Interamericano*, Washington, Secretaría General de la OEA, 1982-1983 (no prelo).

sobre Segurança Econômica Coletiva <sup>(118)</sup>. O que leva a crer que, à luz dessa experiência histórica, quando se fala em "solidariedade continental", quer-se dizer, mais propriamente, "solidariedade latino-americana".

Com efeito, já em 1955 um autor norte-americano, profundo conhecedor do sistema interamericano, advertia que "o sistema de segurança coletiva só pode se manter enquanto houver a confiança de que os Estados Unidos respeitarão o princípio da igualdade dos Estados" e acatarão as medidas tomadas "com base unicamente em uma decisão do grupo regional" <sup>(119)</sup>. Decorridas quase três décadas, esta ponderação parece continuar revestindo-se de grande atualidade...

O presente caso das Ilhas Falklands/Malvinas é igualmente rico em ironias. Jamais teriam, por exemplo, os que conceberam o TIAR, imaginado que seria este um dia invocado contra um País-Membro da OTAN. E se hoje, no decorrer dos debates na XX Reunião de Consulta, a representação da Argentina invocava repetidamente os dispositivos do TIAR, chamado a certa altura por seu Chanceler de "nuestro Tratado" (cf. supra), a mesma representação deixava outrora de participar da Conferência de Chapultepec (1945) — que *inter alia* precisou o papel das Reuniões de Consulta — por temer que nela se consagrasse a hegemonia dos Estados Unidos no continente americano <sup>(120)</sup>. Além disso, a Argentina já contava, nas décadas de sessenta e setenta, com precedentes a favor de sua causa, em órgãos internacionais tanto no plano global quanto principalmente regional (cf. supra), mas seu governo militar optou, não obstante, pelo uso da força armada pela iniciativa de 2 de abril de 1982.

Na consideração do presente caso, nos debates da XX Reunião de Consulta do TIAR, aflorou a velha questão da coordenação entre os sistemas global e regional de segurança coletiva. Houve tanto quem defendesse uma ação regional mais incisiva como quem aconselhasse maior prudência e atenção às gestões concomitantemente desenvolvidas na Organização global. No decorrer da XX Reunião de Consulta do TIAR, por inúmeras vezes, as delegações participantes invocaram as Resoluções 502 e 505 do Conselho de Segurança da ONU, reconhecendo assim a competência deste último para tratar da questão. O quadro institucional poderia ter-se mostrado distinto, se a reforma do TIAR de 1975, concedendo maior participação ao sistema de segurança da ONU no âmbito do próprio TIAR, já tivesse entrado em vigor à época da eclosão do conflito anglo-argentino no Atlântico Sul.

Não hão de passar despercebidas, no presente caso, as considerações de conveniência na utilização pelas partes litigantes dos mecanismos internacionais de solução de controvérsias a seu alcance. Assim, nos debates de maio da XX Reunião de Consulta, criticou-se tanto a operação do Conselho de Segurança em que uma das grandes potências podia — pelo veto — *converter-se de parte em juiz* e obstruir assim a ação daquele órgão da ONU, quanto a operação do Órgão de Consulta do TIAR em que uma das partes em conflito não estava no

(118) A. A. CANÇADO TRINDADE, "Evolução, Balanço e Perspectivas...", *op cit.* supra nº 117 (no prelo).

(119) Ch. G. FENWICK, "El Sistema Regional Interamericano: Cincuenta Años de Progreso", *Anuário Jurídico Interamericano* (1955-1957), p. 56.

(120) RAFAEL DE LA COLINA, *op cit.* supra nº 113, p. 42.

caso sujeita a suas disposições e a outra — Estado-Membro — podia igualmente *converter-se de parte em juiz* ao lograr a adoção de uma resolução condenatória.

Tal situação não é senão um reflexo ou corolário do grau de descentralização do ordenamento jurídico internacional. Ressoa aqui a advertência, já em 1937 formulada por WITENBERG, de que "l'État ne sera justiciable que dans la mesure où il aura accepté de l'être" (121). Por outro lado, uma postura puramente voluntarista não corresponde às atuais tendências em diversas áreas do direito internacional contemporâneo, e não consegue explicar a formação de normas *costumeiras* do direito internacional e a interposição de elementos independentes do livre arbítrio dos Estados no processo formal de elaboração desse direito; a concepção voluntarista só poderia ter florescido enquanto ainda se nutria a ilusão de uma segurança política em termos globais, o que é insustentável em nossos dias (122), em que um conflito localizado como o do Atlântico Sul consegue ameaçar a segurança de todo um continente.

Enfim, não poderíamos nos eximir de concluir o presente estudo sem registrar o aspecto mais contundente desta custosa aventura bélica anglo-argentina: o sacrifício humano (123). É conhecida a importância de que se tem revestido, por vários anos, a questão pendente das Ilhas em litígio para o povo argentino; abstração feita das bases das reivindicações e das razões de argentinos e britânicos, os eventos discutidos na XX Reunião de Consulta do TIAR tornam patentes algumas das lições extraídas pelos Estados latino-americanos. Aliados à consciência de sua própria vulnerabilidade ante o mundo exterior e à falta de confiança nos Estados Unidos como parceiro regional, afiguram-se os riscos de decisões tomadas por um regime autoritário que, arrogando-se em guardião da chamada "segurança nacional", consegue lançar na mais patética insegurança o próprio país, além de comprometer a segurança externa dos países vizinhos do continente, solidários com sua causa mas não com seus meios. O direito internacional ainda não evoluiu suficientemente de modo a desvencilhar a responsabilidade do Estado de liames clássicos (124) (como, e.g., o vínculo da nacionalidade): assim, lamentavelmente ainda não chegamos ao estágio da configuração da responsabilidade do Estado pelo tratamento de seus próprios nacionais...

(121) J. C. WITENBERG, *L'organisation judiciaire, la procédure et la sentence internationales — traité pratique*, Paris, Pédone, 1937, p. 3. Mais além dos procedimentos de solução de controvérsias, também já se advertiu que "in whatever way we may define the concept of civilization, it is a certain fact that all the things with which we seek to protect ourselves against the threats that emanate from the sources of suffering are part of that very civilization". SIGMUND FREUD, *Civilization and Its Discontents*, N.Y., W. W. Norton & Co., 1962, p. 33.

(122) A. A. CANÇADO TRINDADE, "The Voluntarist Conception of International Law: A Re-Assessment", 59 *Revue de Droit International de Sciences Diplomatiques et Politiques* (1981), pp. 201-240.

(123) Recorde-se, a esse respeito, a chocante declaração do então presidente da Argentina, em entrevista concedida a uma emissora de televisão mexicana, divulgada em 16 de maio de 1982: "Como eu agora tenho o sangue de mais de 400 argentinos sobre meus ombros, o povo argentino, não eu, tenho certeza, está disposto a aceitar não só as 400 mortes, mas 4 mil ou até 40 mil." Reproduzida in noticiário in *Jornal do Brasil*, 16 de maio de 1982, p. 17.

(124) Cf., para um estudo da matéria, A. A. CANÇADO TRINDADE, *Princípios do Direito Internacional Contemporâneo*, Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1981, pp. 103-186.