

A PAZ DE VESTFÁLIA E O DIREITO INTERNACIONAL

por Rita Feodrippe

INTRODUÇÃO

As relações internacionais sempre estiveram tentadas a explicar ou conduzir a transformação da ordem política associada ao fim das guerras. Comumente, ao abaixar das armas, as grandes potências se reúnem em conferências de paz, que constituem momentos de construção constitucional¹ (IKENBERRY, G. ALMEIDA, J. *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars*, 2001). A Paz de Vestfália configurou-se num desses momentos e seu estudo costuma ser considerado o marco fundamental no curso da política internacional.

Em fins de 1648, uma concepção legítima de hegemonia triunfou, respeitando a diversidade política e ideológica. Os Estados europeus, em especial a França, adotaram uma postura anti-imperial, consagrando o direito ao território e à liberdade religiosa. Era a abertura oficial para a consolidação de poder das monarquias absolutistas.

Os termos da Paz de Vestfália e da ordem internacional que se seguiu à Guerra dos Trinta Anos demonstram a influência de ideologias políticas existentes na formação da sociedade internacional moderna. Através dessas ideologias, instituições como as conferências multilaterais, o direito das nações, o equilíbrio de poder e a doutrina da guerra justa foram legitimadas?² (ALMEIDA, J. *Uma Teoria Constitucionalista da Ordem Internacional*, 2004).

Até a primeira metade do século XX, a guerra, justa ou não, era juridicamente lícita, sendo seus termos garantidos pelo direito clássico da guerra (*jus in bello*). Tal consistia num conjunto normativo que, no domínio do direito das gentes, era válido e recomendável para a resolução de conflitos entre Estados.

O direito à guerra (*jus ad bellum*) referendava a justiça de se declarar guerra, cujo princípio é ainda hoje tolerado, em foros internacionais, pelo direito internacional contemporâneo. São dois os casos permitidos: em legítima defesa contra uma agressão armada e na luta pela autodeterminação contra a dominação (REZEK, F. *Direito Internacional Público: curso elementar*, 2010).

O objetivo deste artigo é analisar o conflito da Guerra dos Trinta Anos e sua resolução (Tratado de Vestfália). Complementando o texto, apresentar-se-á um estudo que estabeleça paralelos entre o direito internacional clássico (aplicável quando do desdobramento do fato) e o direito internacional contemporâneo, cuja formação é notadamente marcada pela herança dos acontecimentos jurídicos e políticos resultantes do respectivo Tratado.

ESTUDO DE CASO

A Guerra dos Trinta Anos dividiu-se em diversas batalhas ocorridas simultaneamente e envolveu um número considerável de atores nacionais diferentes. Quando conquistar implica tomar porções territoriais, entra em questão o direito dos Estados, ou mesmo de governantes, em exercer sua autoridade sobre regiões que lhes pertençam.

Denomina-se Guerra dos Trinta Anos a série de guerras realizadas entre nações europeias de 1618 a 1648, que ocorreram principalmente em território germânico. Costumam-se apontar como causas da guerra as rivalidades religiosas entre católicos e protestantes, e as disputas dinásticas, territoriais e comerciais que as acompanharam.

Embora as disputas religiosas tenham sido componente catalisador da guerra, papel importante foi o da luta pela afirmação de poder das monarquias, e os conseqüentes conflitos pela hegemonia da Europa. O fim oficial das hostilidades é considerado a partir da assinatura dos diversos tratados em 1648 que, chamados em bloco de Paz de Vestfália, encerraram a Guerra dos Trinta Anos.

TRATADO DE VESTFÁLIA

A Paz de Vestfália, também conhecida como Tratados de Münster e Osnabrück, foi negociada durante três anos por representantes católicos e protestantes, reunidos, respectivamente, em Münster (primazia francesa) e em Osnabrück (primazia sueca). Ainda que as conversações de paz tenham sido iniciadas em 1644, os dois primeiros tratados assinados foram entre Espanha e Países Baixos, em 30 de janeiro de 1648 (Tratado Hispano-Holandês, que pôs fim à Guerra dos Oitenta Anos), e entre o Sacro Império, outros príncipes alemães, França e Suécia, em 24 de outubro de 1648. Ambos os documentos concluídos nessas cidades da Vestfália foram reunidos no Ato Geral de Vestfália, em Münster, na data de 24 de outubro de 1648. A eles, costuma-se somar o Tratado dos Pirineus, de 1659, que encerrou a guerra entre França e Espanha, iniciada ainda no ínterim da principal guerra considerada.

O Tratado de Vestfália ratificou as cláusulas do Tratado de Augsburg, de 1555, que versava sobre a liberdade de culto a calvinistas, protestantes e católicos. A chamada Paz de Augsburg estabeleceu, no ano de sua assinatura, a tolerância oficial aos luteranos pertencentes ao Sacro Império. Ele consistiu na aplicação da política de *cuius regio, eius religio*, em que a religião do príncipe de uma região deveria ser a adotada pelos súditos. O evento aliviou a tensão no império, uma vez que, aos moradores de regiões cuja religião fosse contrária a sua, era facultada a transferência para cidades que lhes conviessem. Desta forma, as divisões religiosas estabelecidas criaram fragmentações políticas seculares no território alemão.

Os princípios mais importantes aplicados em Vestfália foram a incorporação da Paz de Praga, junto à de Augsburg; a rescisão do Édito da Restituição (tentativa de restabelecer o entendimento religioso e territorial pós-Augsburgo); o reconhecimento aos calvinistas e seu direito de prática religiosa; ajustes de territórios, em que a França adquiriu dioceses e a área da Alsácia, enquanto a Suécia, além de dioceses, obteve o controle da desembocadura de rios no norte europeu; direito de voto adquirido pela França e pela Suécia para intervir na Dieta Imperial alemã; o reconhecimento completo das independências da Suíça e da República das Sete Províncias dos Países Baixos; e a divisão do Palatinado entre protestantes e católicos. Além disso, estipulou-se o direito dos estados alemães independentes, que eram por volta de 360, em conduzir sua própria política externa, desde que sem declaração de ato de guerra ao Sacro Império. Este, no entanto, manteve seu direito de fazer guerra e celebrar tratados.

¹Tese desenvolvida por IKENBERRY, G. John apud ALMEIDA, João Marques. *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars*. Princeton University Press, 2001.

²João Marques de Almeida em artigo para o Instituto Português de Relações Internacionais (IPRI), *Uma Teoria Constitucionalista da Ordem Internacional*.

³REZEK, José Francisco. *Direito Internacional Público: curso elementar*. São Paulo: Editora Saraiva, 2010.

A maior parte do tratado pode ser atribuída ao trabalho do Cardeal Mazarino, que à época era o governante de fato da França (Richelieu havia falecido em 1642). O Cardeal ditou grande número de artigos do tratado, assinando-o em nome de seu país. Como expressão da *raison d'état* francesa, que considerava a existência de um Estado coeso e forte no centro da Europa uma ameaça ao poderio francês, Mazarino escreveu o tratado de forma a confirmar a fragmentação do território alemão. Os direitos dos principados regionais germânicos foram fortalecidos, em prejuízo à execução de poder do imperador germânico naquela região. Aos principados foi permitido participar das decisões sobre guerra e paz, impostos e leis que dissessem respeito ao chamado Sacro Império Romano Germânico. Os príncipes poderiam, além disso, selar alianças com potências estrangeiras, desde que elas não colidissem com os interesses do império.

A garantia pela Paz de Vestfália coube a França e Inglaterra, cujo aval era necessário para a modificação de qualquer determinação do tratado. Devido à presença dos votos francês e sueco na Dieta germânica, esta não podia se emancipar livremente, estando sob observação das monarquias circundantes, que saíram favorecidas com o fim da guerra.

RESULTADOS DA GUERRA

A Guerra dos Trinta Anos alterou o equilíbrio de poderes na Europa, a partir da redefinição de fronteiras e cerceamento de ambições. A diplomacia e os exércitos franceses forçaram os Habsburgos a se concentrarem em territórios austríacos, impelindo sua expansão para o lado do Império Turco. Como árbitro do equilíbrio internacional, a França conseguiu ganhos territoriais, emergindo, além disso, como poder terrestre dominante na Europa. A Suécia ampliou seu controle sobre áreas alemãs, dilatando seus domínios para fora da Escandinávia. A Espanha viu retirado de si o domínio dos Países Baixos, cuja independência foi reconhecida, e de outras áreas estratégicas. A formação da República da Holanda foi acompanhada pela da Suíça, assim como a de outras nações europeias.

Outro aspecto importante do fim da guerra refere-se à contínua fragmentação da Alemanha, cujos Estados regionais se tornaram sujeitos soberanos, participando ativamente da política europeia de poder. Segundo Matthias von Hellfeld (2009), sob a perspectiva alemã do Tratado de Vestfália, “[...] [a Paz] significou a dissolução da antiga ordem imperial e permitiu o crescimento de novas potências em suas partes componentes”, continua ele, “reconhecido como fundamento da constituição alemã, o tratado formou a base de todos os acordos seguintes até o desaparecimento definitivo do império [germânico] em 1806.”

Assim, a política externa europeia se viu definitivamente alterada quando do advento da Paz de Vestfália, considerada um marco da diplomacia moderna. O documento iniciou o sistema moderno do Estado-nação ao reconhecer, pela primeira vez, a soberania de cada um dos Estados envolvidos no conflito. As posteriores guerras giravam em torno de questões de Estado, não mais de religião. Potências católicas e protestantes poderiam, então, se aliar, provocando desdobramentos inusitados no alinhamento dos países europeus. Era o início da estrutura europeia de poder, desenvolvido ao longo dos séculos XVII e XVIII, e oficializada pelo Congresso de Viena, quando do fim das guerras napoleônicas em 1815.

APLICAÇÃO DO DIREITO CLÁSSICO DESCRIÇÃO TRATATIVA

Através da leitura do Tratado de Vestfália, na íntegra, podem-se destacar alguns elementos que permitam compreender de que forma o direito clássico estipulava a confecção de tratados de armistícios na época considerada (século XVII). Um dos propósitos apresentados logo no início do Tratado diz respeito a pensamentos de uma Paz universal (Tratado de Vestfália), a partir do qual as partes se propuseram a participar do encontro, em concordância e compromisso mútuo.

A mediação e a interposição entre as partes foram realizadas pelo embaixador e senador de Veneza, Aloísio Contarini, que se inclinou, num espaço de tempo de cinco anos, a ser mediador dos assuntos, agindo, segundo o próprio documento, com grande Diligência e um espírito inteiramente imparcial (Tratado de Vestfália). A comunicação com o embaixador foi feita através de cartas e comissões, cujas cópias foram disponibilizadas ao final do Tratado.

Estavam presentes, e consentiram com o armistício, eleitores do Sacro Império, outros príncipes e Estados. Suas decisões e concordâncias foram feitas em busca de uma paz universal e cristã, glorificando a Deus e em benefício da cristandade. Garantiu-se o livre exercício de religião, demonstrando o papel da Igreja nas decisões finais de guerra.

Falava-se em amizade perpétua, verdadeira e sincera entre os contendores e seus aliados, através do esquecimento, da anistia e do perdão perpétuo a todas as barbáries cometidas desde o início do conflito. Além disso, os artigos cuidavam da divisão territorial advinda da guerra, mediante concordância tanto da parte receptora da área quanto da doadora.

Havia menção, ainda, a um artigo de segurança, que proibia um Estado de apoiar futuros inimigos do outro, fosse através do fornecimento de armas, dinheiro, soldados ou munição. A paz concluída deveria ser mantida mesmo à força. Todas as partes que assinassem o Tratado estariam obrigadas a defender e proteger todos, e cada um, dos artigos escritos contra qualquer Estado ou governante, sem distinção de religião.

Todos os contratos, trocas, transações, obrigações ou tratados feitos mediante coação e ameaças deveriam ser anulados. Especificamente, a controvérsia com relação à Lorena poderia ser resolvida de três formas: através da apresentação do caso a árbitros nomeados por ambos os lados; pela conclusão estabelecida em tratado entre França e Espanha, ou por outros meios amigáveis.

Quanto ao aspecto da soberania, característica fundamental da Paz de Vestfália, todos os eleitores, príncipes e Estados do Sacro Império tinham seus antigos direitos estabelecidos e confirmados, a partir da garantia de prerrogativas, liberdades, privilégios e livre exercício do direito sobre território. No entanto, a criação ou interpretação das leis, assim como declarações de guerras, imposição de taxas, recrutamento de soldados e construção de novas fortificações por um principado, deveriam passar pelo consentimento de assembleia em que se fizessem ouvir todos os outros estados do Império. As cidades alemãs eram, além disso, livres para fazer alianças com estranhos em prol de sua preservação e segurança, desde que não se colocassem contra o imperador ou contra a paz pública estabelecida pelo Tratado.

⁴ Essa ressalva permite observar o desejo de que o território germânico fosse fragmentado, mas não destruído. Ou seja, pretendia-se que em conjunto o Sacro Império não acumulasse força ou poder suficiente para alterar o equilíbrio imposto pela França. Porém, era desejável que ele tivesse, ainda, capacidade para subjugar inimigos escandinavos ou orientais, visto que, se completamente enfraquecido, o império não poderia garantir a retenção da área, tornando a Europa Central um campo de batalha territorial, exigindo esforço econômico e militar da França.

⁵ Fala-se em poderes, e não poder, pois o sistema internacional europeu, da época, não estava formado, tampouco era único, existindo diversas formas de análise da política dos Estados.

⁶ Esta política envolvia as atuações de França, Inglaterra, Espanha, Rússia e Império Otomano, principais atores políticos do século XVII. A monarquia francesa, peça fortalecida após a Guerra dos Trinta Anos, guiava-se pela *raison d'état*, expressa pelas ações de Richelieu e cujo ápice ocorreu no governo de Luís XIV.

³ REZEK, José Francisco. Direito Internacional Público: curso elementar. São Paulo: Editora Saraiva, 2010.

Com relação à validação da decisão arbitral, se uma das partes demandasse, no espaço de seis meses depois da publicação da Paz, uma revisão do processo, os Atos de Justiça deveriam ser revistos e ponderados numa Corte apropriada, de acordo com as formas ordinárias ou extraordinárias usadas pelo Império. Ao final da revisão, os juízos poderiam ser confirmados, reparados ou extintos, quando em caso de nulidade.

O final do documento estabelecia que a sentença do juiz devesse ser posta em execução, independentemente da condição estatal (princípio de igualdade jurídica) e aqueles que, por subscrição do embaixador ou deputado, representassem Estados que se abstivessem de assinar e ratificar o Tratado, estariam não menos obrigados a manter e observar o conteúdo de pacificação.

ANÁLISE DOS ELEMENTOS UTILIZADOS

Considera-se que a Paz de Vestfália tenha inaugurado o sistema internacional moderno, ao acatar noções e princípios de soberania estatal, Estado-nação e igualdade jurídica dos Estados. O Tratado acolheu muito dos ensinamentos de Hugo Grócio (1583-1645), jurista holandês considerado o pai do direito internacional. Sua obra máxima, *De Jure Belli Ac Pacis*, foi publicada em 1625, em Paris, amadurecendo sua doutrina até a data do encontro em Münster (CHARÃO, R. *Direito Internacional – A Paz de Vestfália*, 2008). Tais princípios de acordos entre países, marcados na ocasião, foram utilizados, posteriormente, pela diplomacia e pelo direito internacional.

A novidade trazida pela Paz foi que, pela primeira vez, Estados europeus se reuniram para tratar dos destinos do continente como um todo, assumindo conjuntamente a responsabilidade pela Europa. Visões atuais dizem que em Münster e Osnabrück realizou-se, naquele momento, uma espécie de conferência visando ao equilíbrio (em termos modernos, segurança) e à aliança (atualmente, cooperação) no continente (HELLFELD, M. *Paz de Vestfália põe fim à Guerra dos Trinta Anos*, 2009). A nova ordem passou a ser garantida pelas grandes potências, expressas por suas monarquias, e o poder do Estado sobrepujou o da Igreja.

O conjunto de diplomas que inaugurou o imperativo da paz, embora surgido em decorrência de longa série de conflitos generalizados, trouxe a noção embrionária de que uma paz duradoura derivava de um equilíbrio de poder. Esta idéia foi aprofundada com o Congresso de Viena (1815) e com o Tratado de Versalhes (1919), repercutindo, inclusive, nas grandes guerras do século XX.

CONCLUSÃO

Não há como falar em direito internacional contemporâneo sem abordar, antes, o direito internacional clássico. Um constitui etapa fundamental do outro e, embora alguns princípios figurem como criação moderna, muitos são herdeiros de doutrinas clássicas, utilizadas por séculos de forma convencional, ainda que não oficial. Outros conceitos evoluíram conforme adaptação à ordem internacional vigente, sendo que a estrutura de poder político se encontra sob constante transformação. Durante o século considerado, a guerra era, ainda, uma alternativa lícita de resolução de conflito. Como mecanismo de ajuste territorial e dinástico, o embate entre Estados, ou entre membros estatais, incluía diversos acontecimentos simultâneos cujo objetivo, embora alcançado pela força, era ratificado pelo consenso. Assim, exércitos e corpos diplomáticos possuíam importância equivalente no trato das divergências.

⁹CHARÃO, Rodrigo. *Direito Internacional – A Paz de Vestfália (resumo de tese)*. 2008.

¹⁰HELLFELD, Matthias Von. Artigo para a DW-World.de intitulado *Paz da Vestfália põe fim à Guerra dos Trinta Anos*. 2009.

A partir do século XIX, observou-se a escritura do direito da guerra, incluindo seu desfecho. Desta forma, o que se presencia durante a assinatura do Tratado de Vestfália é uma mistura de opções diplomáticas, políticas e jurídicas, sem que seja possível separá-las em seus aspectos principais.

Assim, a justiça, embora defendida em todo corpo do Tratado, encontrava-se do lado de um dos beligerantes (o ganhador), nomeadamente a França. Ora, de que forma se pode considerar um tratado neutro a ambas as partes, se uma delas teve notável influência em sua confecção? Não se pode negar que haja elementos jurídicos no processo, como a existência de um mediador (com atribuição de juiz, visto que sua sentença é considerada executória), as garantias de anistia aos perdedores e a possibilidade de diálogo.

A diferença, básica, incide sobre o fato de que uma das partes da contenda era, também, vitoriosa, exigindo tratamento privilegiado quando do processo decisório. O advento do encontro, que não foi sinônimo de conferência, serviu para estabelecer o lado perdedor e o vencedor, estipulando direitos e deveres para os dois. Ao fortalecer as noções estatais de soberania e poder, ao mesmo tempo em que se dedicava a instituir elementos de igualdade jurídica, a Paz de Vestfália criou um campo aberto e amplo de discussão acerca da aplicação do direito nas relações internacionais.

As principais críticas ao sistema vestfaliano são atuais, e acusam sua ordem original de ter considerado irrelevantes os princípios da humanidade e da democracia. Para Javier Solana, secretário geral da OTAN em 1998, “[...] o princípio da soberania do qual o sistema dependia também produzia as bases para a rivalidade, não uma comunidade de Estados; exclusão, não integração” (SOLANA, J. *Securing Peace in Europe*, 1998).

Sem dúvida, o episódio pode ser visto como marco inicial de uma nova ordem internacional, calcada no equilíbrio de poder e suportada pelo incipiente interesse nacional das monarquias que se constituíam à época. A riqueza de Vestfália está em desvendar estruturas ancestrais de comportamento político, ao passo em que promove discussões jurídicas sobre o tratamento e a condição dos Estados nacionais. Base dos atuais instrumentos do direito internacional, em seu aspecto humanista, libertário e justo, os efeitos do evento analisado são, também, empecilhos ao funcionamento pleno deste mesmo direito. ☹

* Rita Feodrippe é Estudante de Relações Internacionais na Universidade Federal Fluminense. Possui interesses acadêmicos em História das Relações Internacionais e Análise de Discursos. Pesquisadora na Fundação Casa de Rui Barbosa, com pesquisa no campo “Direito Internacional: organismos multilaterais no início do século XX”.

BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, João Marques. *Uma Teoria Constitucionalista da Ordem Internacional*. Instituto Português de Relações Internacionais (IPRI). Revista Online, 2004. Disponível em: <<http://www.ipri.pt/investigadores/artigo.php?idi=5&ida=35>>. Acesso em: 27 nov. 2010.

CARNEIRO, Henrique. *Guerra dos Trinta Anos*. In: MAGNOLI, Demétrio. (Org.) *História das Guerras*. São Paulo: Contexto, 2006. p. 163-189.

MACEDO, Paulo Emílio de. *Hugo Grócio e o Direito: O Jurista da Guerra e da Paz*. Editora Lumen Juris. 1ª Edição. 2006.

REZEK, José Francisco. *Direito Internacional Público: curso elementar*. São Paulo: Editora Saraiva, 2010.

SOLANA, Dr. Javier; Secretário Geral da OTAN. *Securing Peace in Europe*. In: SIMPÓSIO SOBRE A RELEVÂNCIA POLÍTICA DA PAZ DE VESTFÁLIA, 12 nov. 1998, Münster.

TREATY OF WESTPHALIA: *Peace Treaty between the Holy Roman Emperor and the King of France and their respective Allies*. The Avalon Project, Yale Law School. Disponível em: <http://avalon.law.yale.edu/17th_century/westphal.asp>. Acesso em: 27 nov. 2010.

¹¹SOLANA, Javier durante Simpósio sobre a Relevância política da Paz de Vestfália. 1998.