

As Qualidades Diplomáticas e as Condições de Ingresso na Carreira

G. E. DO NASCIMENTO E SILVA

1. A SELEÇÃO DE DIPLOMATAS

NÃO há como negar a importância da diplomacia no sentido do fortalecimento do potencial nacional, não só no campo externo, senão também no interno.

Graças a uma diplomacia alerta e bem estruturada, pode um govêrno ser mantido a par do desenvolvimento das demais nações, destarte aproveitando-se da experiência dos mesmos. Mas para tal é indispensável que o resto do país esteja apto a utilizar as informações enviadas.

E' ainda a diplomacia que negocia os tratados de comércio que irão proporcionar às fontes produtoras do respectivo país novos mercados, mercados êstes aptos a fornecer em troca as maquinarias e matérias-primas indispensáveis ao progresso nacional.

O fornecimento de assistência técnica — por país amigo ou através de organismo internacional — se concretiza, outrossim, graças à ação diplomática.

Na conhecida advertência “ganhar a guerra e perder a paz” podemos destacar a importância fundamental da ação diplomática.

“O que a habilidade diplomática pode conseguir em face de deplorável falta de recursos militares e econômicos adequados é melhor ilustrado pelo exemplo de dois Ministros do Exterior da República de Weimar. E' a êsses dois homens que a Alemanha deve sua rápida recuperação da derrota na Primeira Guerra Mundial”. (1) Foram êles WALTER RATHENAU, que conseguiu libertar a Alemanha de seu isolamento pela assinatura do acôrdo de Rapalo com a União Soviética, restabelecendo, ainda, as relações amistosas com a Inglaterra e França, e GUSTAV STRESEMANN, que negociou a retirada das tropas francesas do Ruhr e o ingresso da Alemanha, em situação privilegiada, na Liga das Nações.

A diplomacia exercia papel preponderante, na reconstrução alemã no período 1948-1954 quando se produziu o “milagre alemão”. “Em cinco

(1) STRAUZ-HUPÉ & POSSONY: *International Relations* (Nova York, 1950), pp. 33 e 34.

anos a Alemanha, como nação, passou da miséria à prosperidade, do caos à ordem". (2)

O próprio Brasil deve quase exclusivamente à diplomacia a consolidação de sua formação territorial. Seria graças a ALEXANDRE DE GUSMÃO, DUARTE DA PONTE RIBEIRO e ao Barão do RIO BRANCO — para só citar três nomes — que, através de prolongadas negociações, as nossas atuais fronteiras seriam reconhecidas pelos nossos vizinhos, não obstante a tese do *uti possidetis*, tal qual como o Brasil sempre a entendeu, não haver sido aplicada na solução das pendências de fronteiras surgidas entre as nações hispano-americanas do continente.

Quando de nossa emancipação política a ação da diplomacia tornou-se ainda mais premente. Conforme lembra o Embaixador ALVARO TEIXEIRA SOARES, "CALDEIRA BRANT, GAMEIRO PESSOA e TELLES DA SILVA, em suas andanças, sentiram que fundamentalmente o problema do Brasil era o da sua *segurança*. Sem poderio naval, sem exército, com um território imenso e despovoado estaria o Império à mercê de qualquer ataque de uma grande potência européia, disposta a jogar uma cartada decisiva. Por conseguinte, a defesa do Brasil estaria basicamente numa *ação diplomática intensa*". (3)

Daí o empenho dos países em aperfeiçoar os métodos de seleção dos diplomatas, visando a criar um corpo permanente de funcionários aptos a, no país ou no exterior, colhêr da experiência das demais nações os ensinamentos que, devidamente aproveitados, contribuirão para o progresso e a segurança da Pátria.

Naqueles países onde as injunções políticas e o nepotismo têm sido, em última análise, os fatores preponderantes na nomeação dos chefes de missão e demais funcionários, a ausência de vantagens para o País, quando não o descrédito ou malefícios, têm se feito sentir.

Muito se tem escrito a respeito. R. E. L. VAUGHAN WILLIAMS K. C., em Curso proferido na Haia, perante a Academia de Direito Internacional, salientou que era um dos assuntos sobre os quais os autores antigos prodigalizavam a sua retórica, mas que é difícil encontrar uma literatura tão pouco instrutiva e acrescentou "um Embaixador perfeito, como um orador perfeito, deveria possuir tôdas as virtudes e tôdas as perfeições. Nunca deveria ser velho demais ou jovem demais, demasiadamente alto ou baixo, nem tão pequeno como aquêlê Embaixador de Bolonha a quem o Papa Bonifácio desejava ver de pé e não ajoelhado, quando já o estava, nem tão alto como aquêlê enviado inglês que, quando passeava numa cidade, era forçado a se dobrar para ver o mostrador de uma loja e era, cortêsmente, convidado pelo comerciante a descer do seu cavalo". (4)

Quem melhor resumiu as qualidades em questão foi Sir ERNEST SATOW ao dizer que um diplomata deve ser "an educated gentleman", frase esta

(2) FREDERICK H. HARTMANN: *The Relations of Nations* (Nova York, 1957), p. 499.

(3) *Realidades da política externa do Brasil*, em "Jornal do Comércio" (1957).

(4) *Les méthodes de travail de la diplomatie*, em "Recueil des Cours", vol. 4 (1924-III), p. 260.

traduzida por RAOUL GENET em “un gentilhomme accompli” e por J. SEBASTIAN DE ERICE em “caballero culto”.

Aliás, o trecho de Sir ERNEST SATOW merece ser citado por extenso e no original:

“Good temper, good health, and good looks. Rather more than average intelligence, though brilliant genius is not necessary. A straight forward character, devoid of selfish ambition. A mind trained by the study of the best literature, and by that of history. Capacity to judge of evidence. In short, the candidate must be an educated gentleman”. (5)

Em consequência, na seleção procura-se franquear a diplomacia àqueles dotados de um maior número de *qualidades diplomáticas*.

Mas a constatação objetiva dessas qualidades diplomáticas, como patriotismo, bom senso, integridade, sociabilidade, não é fácil. Mesmo se fôsse possível uma aquilatação científica essa não atingiria o seu verdadeiro *desideratum*. A diplomacia não pode ser o refúgio dos vencidos em outras profissões: políticos, jornalistas e advogados fracassados ou insatisfeitos, que ao ingressarem já maduros na carreira não mais estarão aptos a adquirirem uma boa formação diplomática, visto possuírem formação distinta, quando não contra-indicada, para o exercício da nova profissão.

A seleção feita à base de qualidades só pode ser realizada mediante um sistema aparentemente arbitrário. O candidato será nomeado adido, independentemente de prova ou depois de um exame superficial, e passará a trabalhar na Chancelaria percebendo pequeno ordenado mensal ou mesmo sem vencimentos. A escolha dos adidos dependerá portanto do Ministro ou seus auxiliares e serão levados em conta o conhecimento de línguas, agilidade mental, aparência etc. Findo um estágio de dois anos, mais ou menos, os adidos serão nomeados vice-cônsules ou terceiros secretários, conforme a aptidão demonstrada, salvo se fôr constatado não possuírem as qualidades indispensáveis. Nesse caso serão desaconselhados a continuar insistindo, e como não houve um exame sério de seleção não poderão considerar a nomeação um direito adquirido.

Mas semelhante sistema não alcançaria os resultados visados. Mesmo pondo de lado os inevitáveis abusos, resultantes de um seleção sem freios, devemos lembrar que a maioria das qualidades diplomáticas só surgem com o tempo, sendo que em algumas a experiência e a idade estão subentendidas, como é o caso da chefia.

À diplomacia interessa o jovem que com o decorrer dos anos possa pela experiência, pelos ensinamentos e pelos estudos desenvolver aquelas qualidades que o tornarão um bom diplomata. Em outras palavras, deve ingressar jovem na Carreira, quando as qualidades importantes para a formação profissional ainda se acham em estado embrionário. Com o decorrer dos anos é que se constatará se a seleção fôra ou não acertada.

(5) *A Guide to diplomatic practice* (4.^a ed. — Londres-1957), 130.

Afastado o sistema de seleção ideal, pautada na aquilatação de qualidades, a prática é no sentido de se exigir o preenchimento de certas condições, cuja constatação pode ser feita objetivamente e através das quais se pode esperar que os selecionados possuam aquelas qualidades necessárias.

2. AS CONDIÇÕES DE INGRESSO NA DIPLOMACIA

Um estudo comparativo das legislações dos vários países sobre a seleção de diplomatas, nos mostra que, com pequenas variações, tôdas exigem dos candidatos ao ingresso nos quadros do serviço exterior uma série de condições. Essas condições dizem respeito à nacionalidade, saúde, sexo, idade, antecedentes, situação familiar e conhecimentos científicos.

Nacionalidade — Através a exigência da condição de nacional (geralmente nato) as legislações visam à qualidade mais importante: o patriotismo, que será estudado juntamente com as demais qualidades diplomáticas.

A rigor, nada impede que a escolha recaia sobre estrangeiro, mas é uma prática desaconselhada e que pode ser considerada abolida, pelo menos no tocante às missões permanentes.

No Brasil, não admitimos semelhante situação, embora nos primeiros anos da independência tenhamos nomeado JORGE ANTÔNIO SCHAEFFER nosso representante junto aos Estados Germânicos. Hoje em dia o ingresso na carreira é privativo dos brasileiros natos, nos termos do Decreto-lei 9.202, de 26 de abril de 1946.

O artigo 5.º, § 1.º do citado Decreto-lei prevê ainda a hipótese da nomeação de embaixadores estrangeiros à carreira dispondo:

“Excepcionalmente, a nomeação poderá recair em pessoa estrangeira à carreira de “Diplomata”, brasileiro nato, maior de 35 anos, de reconhecido mérito e com relevantes serviços prestados ao Brasil.”

Nota-se que a quase totalidade dos Estados seguem orientação análoga à nossa: na Argentina o candidato deve ser argentino nato ou por opção; na Espanha a lei fala em espanhol de origem, e assim por diante. A Inglaterra vai ainda mais longe, pois o candidato não só deve ser súdito britânico de nascimento, mas ser ainda filho de pais ingleses de nascimento.

Com relação à questão da nacionalidade, devemos ainda examinar o problema inverso: o da aceitação por um estado de nacional como agente diplomático de outro.

Note-se, nesse particular, muito maior rigor quanto à atividade diplomática do que à consular. O Brasil, por exemplo permite que brasileiros, — que não sejam funcionários públicos — sejam Cônsules honorários de países estrangeiros. Nesse caso, contudo, devem os interessados requerer do Governo uma autorização especial, sob pena de perder a sua nacionalidade brasileira, nos termos do art. 130, n. II, da Constituição. (6)

(6) G. E. DO NASCIMENTO E SILVA: *Da Condição Jurídica dos Cônsules em “Revista do Serviço Público”*, fevereiro de 1957, p. 203.

No tocante à atividade diplomática, constata-se a tendência da maioria dos países em não concordar em que seus nacionais sejam representantes diplomáticos de outros, e, em consequência, não têm o hábito de indicar estrangeiros para os representar no exterior, já que o diplomata nessas condições teria dificuldades em conciliar o dever de lealdade para com a mãe-pátria com obrigação semelhante *vis-à-vis* daquele que o nomeia.

E' bem verdade, conforme lembra HAROLD NICOLSON que no século XV não se considerava necessário que o Embaixador fôsse nacional do país representado. "HENRIQUE VIII empregava um italiano, SPINELLI, como seu ministro nos Países Baixos e existiam então diplomatas profissionais internacionais, como o polonês LASKI, ou o espanhol RINCON, ou o húngaro FRANGIPANI que ora serviam a um soberano, ora a outro". (7) Aliás, esta prática antiga se explica pela aversão da nobreza ou pessoas de bem de aceitar uma missão que os obrigaria a enfrentar os perigos e desconfortos de uma viagem e as desconfianças da Côrte onde iriam servir.

Outra questão delicada é a dos privilégios e imunidades diplomáticas. São inerentes ao diplomata e visam garantir o bom desempenho de suas funções; mas a concessão das mesmas a um nacional implica num problema de difícil solução: qual será a justiça competente para julgar e punir no caso de cometer crime? A fim de evitar possíveis dúvidas, PLÁNAS SUAREZ, em 1907, ao ser reconhecido como Ministro da Nicarágua no seu país, a Venezuela, abriu mão das imunidades e prerrogativas diplomáticas.

Na doutrina verificam-se duas correntes: a primeira é favorável à concessão de tôdas as prerrogativas, com as ressalvas feitas pelo seu país no momento de sua aceitação; a segunda diz que o diplomata só poderá gozar das prerrogativas outorgadas expressamente.

O problema foi objeto de estudo pela Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas, que adotou em sua sessão de 1957 um esboço de projeto sôbre "Relações e imunidades diplomáticas", cujo artigo 30 trata especificamente do caso.

O citado artigo 30 dispõe o seguinte: "Um agente diplomático que seja nacional do Estado onde irá servir gozará de imunidade de jurisdição no tocante aos atos oficiais praticados no exercício de suas funções. Gozará também dos privilégios e das imunidades que possam vir a lhe ser concedidos pelo referido Estado".

O Brasil tem adotado por norma não aceitar seus nacionais como representantes diplomáticos estrangeiros.

Na publicação "Algumas regras do cerimonial diplomático", a hipótese é prevista do seguinte modo: "O Governo brasileiro não concede licença para que nacionais seus aceitem, para o Brasil, nomeações de ministros ou encarregados de negócios de países estrangeiros. Sômente uma vez e durante o Império, concedeu licença para que, sem entrar no gôzo de imunidades diplomáticas e sem concorrer à reunião do Corpo Diplomático aqui acreditado, um cidadão brasileiro aceitasse plenos poderes de um govêrno estran-

(7) *The Evolution of diplomatic Method.* (Londres — 1956), p. 34.

geiro para a negociação e conclusão de um tratado, como plenipotenciário *ad hoc*". (9)

Em 1915, o Itamarati se opôs a que o Senhor JOAQUIM DE OLIVEIRA BOTELHO fôsse nomeado Ministro da Guatemala, por se tratar de um cidadão brasileiro.

O problema voltou à baila novamente em 1956 quando a Embaixada de Honduras manifestou o desejo de dar ao seu Cônsul Geral honorário no Rio de Janeiro, o Senhor MANUEL SOTO PONTES CÂMARA, cidadão brasileiro, o título de Ministro Conselheiro. O Embaixador HILDEBRANDO ACCIOLY, na sua qualidade de Consultor Jurídico do Ministério das Relações Exteriores, opinou contrariamente, lembrando que "no dito caso está em jôgo um princípio: o de que um cidadão brasileiro, membro de uma Embaixada estrangeira, estaria, de algum modo, subordinado a deveres oficiais para com o Estado estrangeiro; e uma razão de ordem prática: a de que suas obrigações para com o Estado estrangeiro poderiam criar-lhe séria dificuldade quando entrem em conflito com os deveres a que está obrigado, como cidadão do Brasil." Além do mais, como Ministro-Conselheiro seria o substituto eventual do Embaixador, como Encarregado de Negócios, situação essa não admitida pelo Brasil.

Analógicamente, o Papa pode e deve recusar um Cardeal como representante diplomático junto à Santa Sé, pois são, *ex-officio*, membros da Cúria romana e subordinados ao Chefe da Igreja. Em 1875, Pio IX não aceitou a indicação do Cardeal príncipe de Hohenlohe como enviado do Império alemão. O Cardeal poderia se ver na contingência de sacrificar ou subordinar os interesses da Igreja a favor da Alemanha.

Saúde — A prestação de um exame de saúde é condição exigida em todos os países. Os objetivos visados pelo mesmo são: afastar candidato portador de doença contagiosa ou incurável; eliminar o que sofre determinada lesão que o torne inapto para a carreira e evitar um possível ônus futuro para o Estado.

A não aceitação de candidatos portadores de lesões orgânicas permanente ou que sejam doentios é importante, pois nem todos os postos da carreira são em grandes cidades ou capitais: várias capitais estão localizadas em grandes alturas, onde o organismo passa por uma prova rude antes da adaptação, como em La Paz, México City, Quito, Bogotá e Guatemala.

A administração tem, também, interesse em evitar uma aposentadoria prematura, o que pode ser logrado pelo exame médico. O Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, que se aplica na sua quase totalidade aos funcionários da carreira diplomática, prevê que o funcionário será aposentado quando verificada a sua invalidez para o exercício da função.

No Brasil, o exame de saúde não se limita à capacidade física. O Decreto n.º 29.334, de 7 de março de 1951, estipula que os candidatos serão submetidos a um exame de sanidade e capacidade física, psíquica e moral e a uma investigação dos costumes e do conceito dos candidatos. Tôdas essas provas são eliminatórias.

(9) 2.^a edição (Rio de Janeiro-1911), pp. 14 e 15.

A questão da aparência física acha-se ligada ao exame de saúde, embora se trate mais de uma qualidade. As exigências legais não se ocupam geralmente da mesma, pelo menos de um modo direto, salvo em Portugal onde a boa aparência é requerida.

Na "Oração de Paraninfo", por ocasião da entrega dos diplomas à primeira turma do Curso de Preparação à Carreira Diplomática em 15 de janeiro de 1948, o Embaixador HILDEBRANDO ACCIOLY salientou que "é curioso a preocupação da boa aparência; considerava-se, com efeito, muito importante que um embaixador fôsse agradável à vista. O Arcebispo GERÔNIO, por exemplo, que foi Embaixador da Saboia na Espanha, escrevendo em comêço do século XVII sôbre os legados ou embaixadores dos príncipes e dos povos, dizia que "a beleza recomenda um homem mais do que qualquer carta". E um escritor espanhol da mesma época, Don JUAN ANTONIO DE VERA Y ZUÑIGA, só tolerava a calvície, num diplomata, porque JÚLIO CESAR era calvo e, tendo sido um grande general, poderia talvez ter sido um grande embaixador".

Sexo — A literatura sôbre a mulher na diplomacia já começa a ser bastante extensa e pela leitura do que se tem escrito a respeito se constata uma divergência radical. Realmente, a questão é controversa, pois se de um lado a mulher possui certos predicados, os inconvenientes resultantes do seu ingresso na diplomacia são consideráveis.

A história nos apresenta vários casos em que a mulher se desempenhou bem em complexas missões diplomáticas. A figura do cavalheiro D'EON (CHARLOTTE-GÈNEVIÈVE-LOUISE-AUGUSTE-ANDRÉ-THIMOTHÉE D'EON BEAUMONT), sôbre quem existem tantos escritos, é típica. Atualmente, alguns países ainda admitem o ingresso, mas a maioria o veda, muitos baseados em experiência própria. As proibições em questão ou são expressas, ou decorrem de uma interpretação restritiva da exigência de estar o candidato quite com o serviço militar.

Antes de mais nada, há que lembrar que quando se proíbe o ingresso da mulher na diplomacia se tem em vista não os primeiros anos, quando poderá prestar reais serviços aos seus superiores hierárquicos como secretária ou auxiliar, mas a possibilidade de que a chefia de uma repartição lhe seja entregue.

Não há a menor dúvida de que a presença de um Embaixador ou Ministros de saias não convence, sem falar num Cônsul feminino obrigado ou obrigada a lidar diariamente com marítimos.

Mas o argumento fundamental se refere à sua vida conjugal: ou deverá se conformar com o celibato ou então o espôso se verá relegado a uma situação vexatória, quiçá humilhante.

Se solteira, terá que levar uma vida exemplar a fim de evitar que o seu nome seja ligado, com ou sem razão, a um escândalo, por pequeno que seja. Assim, deverá ser morigerada; mas com o passar dos anos, a reação perene contra a natureza trará consigo uma irritação contra tudo e todos, inclusive os colegas e aos poucos a sua atuação na sociedade será até nefasta ao seu país, pois, além do mais, a boa aparência — apanágio por excelência da mulher — será coisa do passado.

Às vezes, a mulher diplomata se casa, mas o matrimônio trará consigo inúmeros problemas de difícil solução. Terá o marido ou não posição oficial? No caso afirmativo, qual? A esposa terá o direito ao pagamento da percentagem regulamentar no caso de transferência? Poderá o marido exercer atos de comércio e indústria?

Quando da designação para Roma da Senhora CLARE BOOTHE LUCE, em 1953, na qualidade de Embaixadora, o protocolo italiano, por cortesia, decidiu considerar o seu esposo HENRY R. LUCE como Ministro honorário, colocando-o após os Ministros plenipotenciários.

Quanto à terceira indagação, o Consultor Jurídico do Ministério das Relações Exteriores, Dr. SEBASTIÃO DO RÊGO BARROS, num caso concreto surgido, opinou, a nosso ver erroneamente, pela negativa.

A quarta dúvida levantada é ainda mais delicada. Os regulamentos diplomáticos e consulares de quase todos os países vedam aos funcionários de carreira o exercício de outra profissão remunerada. O Regulamento Consular Argentino, aprovado pelo Decreto n.º 12.354, de 7 de maio de 1947, no artigo 8.º, letra "g", se ocupa das proibições do desempenho das funções, dentre as quais menciona "2. exercer o comércio, indústria ou qualquer outra atividade remunerada, incompatível com sua missão, funções e os vencimentos que percebe pelo orçamento da Nação."

As proibições em aprêço tornar-se-iam letra morta se o esposo pudesse estabelecer-se como comerciante ou industrial, pois a mulher — o cônsul — estaria em condições de dar-lhe tôdas as facilidades, as quais poderia negar aos seus concorrentes, de cujas transações, pela leitura de documentos entregues para a devida legalização, poderia manter o marido a par.

Mesmo se o cônsul agisse com tôda correção, não estaria, conforme lembra J. SEBASTIAN DE ERICE, livre de críticas e censuras. (10)

Restam, assim, poucas profissões, as quais, exercidas no exterior, assumiriam quase sempre um aspecto parasitário, como escritor, jornalista, pintor ou poeta.

O Brasil, depois de duas experiências, decidiu não mais admitir o ingresso das mulheres na diplomacia, nos termos do art. 1.º do Decreto-lei n.º 9.202, de 26 de abril de 1946, não obstante existirem na época algumas funcionárias capazes e conceituadas. Infelizmente, em virtude de uma campanha inteligente, o Congresso Nacional aprovou a Lei n.º 2.171, de 18 de janeiro de 1954, cujo art. 1.º estipula que "ao ingresso na classe inicial da carreira de Diplomata são admitidos os brasileiros natos *sem distinção de sexo...*" O número de candidatas vem aumentando anualmente e pode se prever para breve sérias dificuldades para a administração do Ministério, sobretudo no preenchimento de alguns postos de vida difícil.

Idade — Quase tôdas as legislações se ocupam da idade ideal para o ingresso na carreira diplomático-consular. Nota-se nesse particular muita analogia entre as mesmas, pois ao passo que a mínima é geralmente fixada ao redor dos vinte e um anos, ou seja da maioridade (Bolívia, Chile, Espanha,

(10) *Normas de diplomacia y de derecho diplomático*, t. 1 (Madrid-1945) — p. 366.

Estados Unidos da América, Honduras, Portugal e Venezuela), o limite máximo é de trinta (Bolívia, Colômbia, Grã-Bretanha e Venezuela) ou de trinta e cinco anos (Argentina, Chile, Espanha, Estados Unidos da América e Portugal).

Os limites mínimo e máximo têm a sua razão de ser. No primeiro, o fito é evitar a entrega eventual (na ausência do respectivo titular) de um Consulado ou até de uma missão diplomática a um jovem desprovido da maturidade, experiência e autoridade moral necessárias a uma chefia.

No seguinte, tem-se em vista afastar indivíduos fracassados em outras profissões e cuja mentalidade não mais se amoldará perfeitamente às exigências da carreira e que encararão os problemas sob um prisma que não o do diplomata.

Os limites fixados pela Inglaterra são os mais seguros: 22 e 30 anos.

A idade mínima exigida atualmente no Brasil é satisfatória, pois se exige vinte anos, os quais somados aos dois anos de instrução no Instituto Rio-Branco e dois de estágio na Secretaria de Estado, significam que o Cônsul ou Diplomata sairá quando muito com 24 anos. A desvantagem é que diminuirá cada vez mais o número de diplomatas com títulos universitários. Quanto à idade máxima, parece-nos exagerada. O candidato à inscrição no vestibular poderá contar trinta e cinco anos de idade, os quais somados aos quatro da preparação e do estágio e aos meses que antecedem a remoção dão quarenta anos, idade excessiva para um vice-cônsul ou um terceiro secretário.

E para o Embaixador ou Ministro, qual a idade *optimum*? O problema tem merecido a atenção da doutrina: deve êle reunir experiência e maturidade de um lado, e iniciativa e agilidade mental do outro. CALIÈRES se pronuncia por um meio termo. "... um negociador jovem é normalmente presunçoso, vaidoso, leviano e indiscreto, e é arriscado o encarregar de um assunto importante, salvo se se tratar de um indivíduo de méritos especiais e a quem a natureza por felicidade tenha dado os dons próprios da idade e da experiência. Um velho é rabugento, difícil, sempre censurando tudo, reprovando os prazeres que não pode mais gozar, pouco indicado para cativar a boa vontade de um Príncipe e de seus Ministros, e sem propensão para agir devido a lentidão e as indisposições da velhice. Uma idade mediana é a mais indicada para as negociações, pois reúne a experiência, a discrição e a moderação que faltam aos jovens e o vigor, a atividade e a amenidade que abandonam os velhos". (11)

Em suma, entre os 40 e os 65, nos países latino-americanos, onde o homem cedo atinge a maturidade, mas em compensação, se gasta rapidamente.

No Brasil, o Decreto-lei 9.202 fixa os trinta e cinco anos como mínimo para os Embaixadores de ocasião, e no artigo 12, que trata da aposentadoria, estabelece para os Embaixadores o limite de 65 anos.

(11) *De la manière de négocier avec les Souverains*, apud R. GENET, *op. cit.*, t. 1.º, p. 171.

No que pesa a opinião do CONDE NIGRA, para quem um “diplomata começa a ser capaz de prestar serviços a seu país por volta dos setenta e cinco anos”, passados os sessenta e cinco só os funcionários dotados da experiência de muitos anos de carreira podem desempenhar as suas funções a contento. O Embaixador de ocasião depois desta idade não se adapta mais às peculiaridades e exigências da carreira e, passados os setenta, a rabugice, quando não a senilidade, o tornam um pêso morto e até um perigo.

A diplomacia é inimiga das improvisações e novidades, e, assim, a experiência é uma qualidade indispensável e que, logicamente, só se adquire com o tempo. O diplomata, como o Cônsul de carreira, se acostuma a recorrer aos precedentes a fim de solucionar os problemas supervenientes e, com raríssimas exceções, trilha dêsse modo o caminho certo. E' óbvio que não devemos nos deixar hipnotizar pelos precedentes, mas lembrar que os mesmos podem ser amoldados às circunstâncias. Nesse particular, nota-se a relutância dos diplomatas de ocasião em se curvar aos ensinamentos do passado, daí resultando críticas aos funcionários de carreira aversos a inovações exigidas, segundo êles, pelo momento. Passado certo período, constata-se que a inovação não surtiu o desejado efeito. Nas Chancelarias, também, êste fenômeno se verifica, com freqüência, por ocasião da investidura de novo Ministro político: há uma fase inicial de inovações e reorganizações e passada a mesma volta-se à rotina segura do passado.

São inúmeros os inconvenientes decorrentes dessa prática de nomear Embaixadores e Ministros entre pessoas fora dos quadros diplomáticos. Além de matar o estímulo dos diplomatas de carreira, impossibilitados de atingir aos mais altos postos, traz quase sempre maus resultados.

Antecedentes — O candidato à inscrição no Instituto Rio-Branco deverá possuir antecedentes que abonem o seu ingresso na carreira. Assim, cumpre-lhe apresentar atestado de idoneidade moral constante de fôlha corrida ou de cinco cartas de referências de antigos professôres, chefes ou empregadores, com firma reconhecida.

Está igualmente prevista “rigorosa investigação dos costumes e conceitos do candidato”. Se essa rigorosa investigação pudesse ser levada a efeito e se contra os seus resultados só fôsse possível recurso a nova comissão investigadora, o Itamarati teria aí poderosa arma. Infelizmente, o recurso ao Judiciário e as dificuldades de se apresentar em Juízo provas contrárias vem anulando o referido dispositivo.

Quanto à fôlha corrida, é importante lembrar que um cônsul no exterior, controlando a importação, se acha exposto às maiores tentações.

Situação Familiar — A tendência antiga era de escolher os diplomatas dentre a nobreza e reservar a carreira consular aos membros da burguesia. A orientação se explica, pois o ambiente diplomático de outrora era o das côrtes e um diplomata que não fôsse nobre teria que lutar com dificuldades quase insuperáveis para desempenhar satisfatoriamente a sua missão num meio estranho.

Atualmente, a exemplo do que sucede com a exigência de fortuna, uma boa ou má ascendência não é fator pró ou contra o ingresso na carreira.

Não se pode, contudo, deixar de salientar que do mesmo modo que o filho de um general será, provavelmente, um bom militar, o de um médico, bom clínico e o de jurista, bom advogado, o filho de um Embaixador ou Ministro deve ser um bom diplomata. Instintivamente, se interessará desde a mocidade pelos problemas internacionais e os diplomáticos. E se acostumar-se a viver num ambiente que será como que uma preparação para o futuro.

Também um diplomata cuja família sempre ocupou honradamente posições na diplomacia ou na alta administração de seu país se sentirá perfeitamente à vontade nas côrtes ou na alta sociedade dos países em que tiver que servir. Já o mesmo dificilmente acontecerá àquele para quem o brilho e o fausto das mesmas é novidade e cujos esforços o colocarão na situação esquerda dos *nouveaux-riches*.

Pelos mesmos motivos, possuir fortuna pessoal não é hoje em dia condição de ingresso na carreira. As evoluções sociológicas e democráticas dêste século assim o exigem. A eliminação da barreira outrora existente aos que não dispunham de recursos próprios veio permitir o aproveitamento de elementos de grande valor para o bem da representação diplomática do respectivo país.

Mas não são raros os que lembram que a exigência tinha a sua razão de ser e era, em última análise, benéfica. Assim, RAOUL GENÊT não hesita em afirmar que “uma situação material independente representa para o diplomata muitas vantagens. Sem falar na segurança que a mesma lhe assegura para os dias medíocres da aposentadoria, ela lhe permite não recluir os gastos vultosos, as despesas inevitáveis da representação que são o ônus mais dispendioso de um orçamento pessoal nos meios sociais mais elevados. Semelhante circunstância não o obrigará a restringir as despesas de suas recepções e a se desdobrar a fim de não gastar mais do que recebe para pagamento da residência e de representação, verbas estas que são freqüentemente calculadas com precisão”. (12)

Mesmo as nações ricas não estão em condições de desprezar a economia que redundaria da nomeação de um Embaixador ou Ministro abastado. E temos nos próprios Estados Unidos da América um bom exemplo nesse sentido.

Vários países exigiam outrora que os candidatos possuíssem uma determinada renda, outros que os mesmos fizessem um estágio inicial sem vencimentos.

O recrutamento na Grã-Bretanha, até poucos anos atrás, só se operava em determinado meio social, pois, além dos indispensáveis requisitos culturais, era exigida uma renda de quatrocentas libras por ano. Era o *property qualification*. Segundo comentário no *British Year Book of International Law*, não havia aí um privilégio das famílias ricas, significava somente que a Carreira era aberta sobretudo aos indivíduos desejosos de desempenhar um papel de destaque na política internacional e não de *ganhar dinheiro*. (13)

(12) *Traité de diplomatie et de droit diplomatique*, t. 1.º (Paris-1931) — p. 153.

(13) Ano 1920-1921, p. 100.

Sob esta rubrica devemos estudar ainda o problema da mulher do diplomata. Existem poucas carreiras nas quais a espôsa exerce papel tão preponderante. Frequentemente, os sucessos ou insucessos de uma missão poderão ser encontrados no procedimento da espôsa de um diplomata.

O Decreto-lei n.º 9.032, de 6 de março de 1946, ao estipular quais as condições de ingresso, diz que o cônjuge do candidato, se casado, deve ser de nacionalidade brasileira. Posteriormente, o Decreto-lei n.º 9.202, de 26 de abril do mesmo ano, que dispõe sobre o pessoal do Ministério das Relações Exteriores, passou a exigir para a espôsa do diplomata a condição de "brasileira nata". Essa orientação decorria de uma reação contra a circunstância de inúmeros diplomatas haverem contraído matrimônio com estrangeiras, com uma conseqüente desnacionalização do casal em certos casos. Mais tarde, a Lei 1.542, de 5 de janeiro de 1952, voltaria a permitir o casamento com estrangeira, preenchida uma série de condições aparentemente rigorosas visando evitar o casamento de diplomata brasileiro com pessoas de qualidades morais duvidosas. A citada Lei, porém, só visava a diplomatas e assim os candidatos a ingresso na carreira casados com estrangeiras acham-se legalmente impossibilitados de se inscrever no vestibular do Instituto Rio-Branco. Para corrigir essa anormalidade, já está em tramitação projeto de lei uniformizando os dois textos da lei.

O que não se pode negar é que o ideal seria a manutenção da proibição do casamento com estrangeiras, por odioso que seja; mas tão grande têm sido os interesses atingidos que o Parlamento como a administração não puderam resistir à pressão daqueles desejos de regularizar sua vida pessoal.

3. CAPACIDADE INTELECTUAL

No sistema seletivo pelo preenchimento de condições, independentemente de qualidades diplomáticas, a prova de capacidade intelectual é a condição principal. Variam os meios de constatação e de um modo geral eles podem ser classificados em três grupos:

1.º) Exigência de um diploma universitário ou de preferência de um curso de diplomacia não oficial.

2.º) Prestação de um exame ou concurso especialmente para o ingresso na carreira;

3.º) Diploma emitido por um curso de preparação à carreira específico.

Hoje em dia, o ingresso pela simples apresentação de diploma vai sendo abolido devido aos abusos a que pode dar lugar e que acabam redundando em prejuízo para o serviço. Na prática, com freqüência, o requisito não passa de letra morta e as nomeações se fazem para atender a pedidos de amigos ou de personalidades influentes. E' bem verdade que nos países em que tal se verifica, a saída da carreira é tão fácil como o ingresso e, após uma revolução vitoriosa, o diplomata vê-se sem emprêgo nem indenização. Já naqueles em que a entrada é conseguida à custa do esforço pessoal, o diplomata ou cônsul, conforme o caso, tem uma situação estável, com o acesso e futura aposentadoria garantidos.

No Brasil Império, a apresentação de diploma de bacharel em Direito era considerado título suficiente para ser nomeado para a Repartição de Negócios Estrangeiros. Na análise do Decreto n.º 520, de 1847, que continha semelhante dispositivo, é mister lembrar o quão difícil era conseguir o diploma na época, pois só existiam duas Faculdades de Direito no país, as de São Paulo e Recife, ambas muitos dias distantes da Côrte.

A esta altura é interessante lembrar a existência de instituições privadas ou anexas às Universidades, onde se ministram os conhecimentos tidos como necessários à carreira diplomática e à consular.

A instituição de uma escola para a formação de diplomatas é de origem bem antiga. Na França, TORAY fundava, em 1710, no velho Louvre, a Academia Política, com um número limitado de alunos destinados à carreira e que se iniciavam na profissão pelo estudo dos documentos diplomáticos.

O Brasil não possui, afora o Instituto Rio-Branco, que é oficial e onde as matrículas são em número reduzidíssimo, uma Instituição ou um curso de diplomacia ou legislação consular. E' bem verdade que o Governo Provisório criou nos cursos superiores de Economia e Comércio a Cadeira de Legislação Consular.

Na Europa são comuns as escolas especializadas e na Bélgica, para citar um só exemplo, menciona-se, em matéria consular, a Escola Comercial e Consular de Louvain, a de Altos Estudos Comerciais e Consulares de Liège e a Escola Superior Comercial e Consular de Mons.

Na Argentina existem dois institutos que concedem certificados em diplomacia: a Faculdade de Ciências Econômicas, Comerciais e Políticas de Rosário e a Faculdade de Direito e Ciências Sociais de Buenos Aires. Em Rosário, antes de 1928, outorgava-se o título de "Licenciado para o serviço diplomático", e a partir de então o de "Doutor em Diplomacia". Na Faculdade de Direito de Buenos Aires não se confere um título oficial, mas um simples *certificado de aptidão* no qual se consigna que o interessado "terminou a carreira diplomática".

O sistema de seleção por meio de concurso é adotado em inúmeros países. Antes do Instituto Rio-Branco, era o método seguido no Brasil, sendo que os exames foram inicialmente organizados no próprio Ministério das Relações Exteriores e, posteriormente, no D.A.S.P.

A seleção por concurso tem algumas vantagens sôbre a que é feita por meio de organização especializada, podendo-se citar, antes de mais nada, a economia. Também, dada a falta de contato entre professôres e examinandos, pode-se supor um grau mais apurado de imparcialidade. Em compensação, esta última vantagem é passível de discussão, pois o fator sorte é importante no concurso e um bom aluno pode ser eliminado em certas circunstâncias. Até prova em contrário, parece-nos que a seleção por instituto, como o Rio-Branco no Brasil, é preferível, desde que certas medidas sejam adotadas.

Temos, por fim, o terceiro sistema: o ingresso mediante diploma de aprovação emitido por um curso de preparação à carreira específica, no qual o número de inscritos é limitado às necessidades de serviço.

Normalmente, o curso de preparação dependerá diretamente do próprio Ministério, mas, na França, por exemplo, tal não se dá.

A "Escuela Diplomática" de Madrid foi criada em novembro de 1942 e o ingresso depende de um exame, que se nos afigura mais rigoroso do que o do Instituto, em face do número de conhecimentos exigidos. Terminado o curso de formação e aperfeiçoamento, são nomeados terceiros secretários, nas vagas existentes.

Para o ingresso no serviço diplomático da Santa Sé deve o eclesiástico ter concluído seus estudos de Direito Canônico e terminado o curso da *Pontifícia Academia Eclesiástica*, cuja finalidade consiste em preparar os candidatos para o serviço diplomático da Santa Sé. (14)

Na França, conforme vimos, o recrutamento também é feito por uma instituição específica, ou seja a Escola Nacional de Administração. Mas ao passo que no Brasil e na Espanha o Instituto Rio-Branco e a Escola de Diplomacia só visam ao preparo de cônsules e diplomatas, a função da Escola Nacional de Administração consiste em preparar os elementos que devem constituir os grandes corpos administrativos do Estado e o pessoal superior das administrações. Os alunos da Escola que houverem terminado o respectivo curso e obtido as melhores classificações no concurso final ingressam no *Quai d'Orsay* pela classe de Administradores-adjuntos. (15) Pensamos que os resultados obtidos por semelhante sistema deixarão a desejar, visto que a seleção aos poucos irá se tornar burocrática e à revelia da Administração Central dos Negócios Estrangeiros da França.

Dados os bons resultados auferidos pelo Instituto Rio-Branco e à invejável reputação da diplomacia brasileira na América Latina, várias nações do Continente têm criado academias diplomáticas. A do Chile visa por ora apenas ao aperfeiçoamento dos funcionários e não tem tido vida regular. A da Argentina — igualmente de aperfeiçoamento — teve vida efêmera durante o Governo do Presidente PERÓN.

Merece uma citação à parte a "Academia Diplomática del Peru", criada pelo Decreto Supremo n.º 326, de 18 de agosto de 1955, e que segue de perto os moldes do Instituto Rio-Branco, com as modificações impostas pelas peculiaridades do Serviço diplomático peruano. A exemplo do Brasil, o ingresso na diplomacia peruana só será permitido aos portadores de diplomas outorgados pela Academia Diplomática. Como o Curso tem a duração de três anos, o Governo peruano permitiu, nos termos da Resolución Suprema n.º 631, de 30 de novembro de 1955, que para o preenchimento das vagas ocorridas até dezembro de 1958, quando será diplomada a primeira turma, serão aproveitados funcionários do Ministério das Relações Exteriores, cujo ingresso definitivo fica condicionado à aprovação na Academia Diplomática. (16)

(14) RUBENS DE MELLO, *op. cit.*, t. 1.º, p. 115.

(15) RUBENS DE MELLO, *op. cit.*, t. 1.º, pp. 99 e 101.

(16) Veja-se a "Revista Peruana de Derecho Internacional", janeiro-dezembro de 1955, pp. 36 e seguintes.

Quarto ao Brasil, vemos que a instituição do concurso como meio de ingresso no Ministério das Relações Exteriores já existia na primeira metade do século 19. Com efeito, o Decreto n.º 520, de 11 de junho de 1847, mandando executar o novo regulamento do corpo consular do Império, subscrito por SATURNINO DE SOUZA E OLIVEIRA, já dispunha no artigo 7.º: "O oficial maior da Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros presidirá aos exames dos Cônsules, e o Ministro nomeará para examinadores quatro pessoas aptas para preencherem esta Comissão." — O artigo precedente, por sua vez, dispunha que os cônsules gerais e privativos deviam ser peritos na língua inglesa ou francesa, e se possível na do país onde iriam exercer suas funções, e instruídos no Direito das Gentes, no mercantil e nos usos e estilos do comércio. O regulamento consular de 24 de maio de 1842 reproduziu estes dispositivos.

Com o advento da República viu-se consagrado o sistema do concurso como meio de ingresso para o corpo diplomático e consular brasileiro, o que representava um corolário obrigatório do princípio constitucional básico que dispunha a igualdade de todos perante a lei e abolia os privilégios de nascimento e desconhecia os foros de nobreza (art. 72, da Constituição de 1891). Com efeito, o ingresso na Carreira por meio de concurso atendia às diretrizes democráticas da época. O Decreto n.º 291, de 29 de março de 1890, anterior, portanto, à Constituição, abria uma exceção para os empregados da Secretaria de Estado e os doutores e bacharéis em direito pelas faculdades do Brasil e os habilitados em outros estabelecimentos.

O Barão do RIO-BRANCO sempre foi avesso ao concurso, preferindo um sistema de seleção pessoal. Em 16 de novembro de 1903, porém, foi baixado o Decreto n.º 5.039, aprovando as instruções para o exame dos candidatos aos lugares de segundo secretário de legação. Segundo as instruções, os exames versavam sobre a língua portuguesa e duas línguas estrangeiras e modernas, especialmente a francesa, aritmética, história geral e geografia política, direito das gentes, direito público, economia política, direito civil no tocante às pessoas e à sucessão e estilo diplomático, redação de documentos oficiais. O regulamento para a Secretaria de Estado de 24 de maio de 1906, exigia para o cargo de amanuense estas mesmas matérias.

Os regulamentos da Secretaria de Estado de 31 de dezembro de 1913 e 24 de abril de 1918, dispunham que a nomeação para terceiro oficial dependia de concurso. Como quer que seja, o primeiro concurso realizado depois que o Barão do RIO-BRANCO aboliu os concursos foi o de outubro de 1918.

Regeu este concurso o Decreto n.º 12.998, de 24 de abril do mesmo ano, o qual dispunha que o concurso versaria sobre caligrafia e dactilografia; línguas portuguesa, inglesa, francesa e alemã; história e geografia gerais e especialmente do Brasil; aritmética e álgebra; noções de direito internacional público e privado e de direito constitucional, administrativo, civil, comercial e industrial brasileiros.

Para presidir a banca examinadora foi designado RAUL A. DE CAMPOS, Diretor Geral de Contabilidade e de Administração. Os examinadores foram HENRIQUE JOSÉ DE SALES (francês), ANTONIO JANSEN DO PAÇO (geografia, corografia do Brasil e redação oficial), Cônsul E. DE FELIX SIMONSEN (in-

glês), MANOEL COELHO RODRIGUES (direito civil e comercial) e LUIS P. F. DE FARO JÚNIOR (direito das gentes e direito público brasileiro).

Pela primeira vez inscreveu-se no concurso uma mulher, MARIA JOSÉ DE CASTRO RABELLO MENDES, a qual vinha da Bahia precedida de grande fama. Como surgissem dúvidas sobre a constitucionalidade de sua inscrição, o notável brasileiro e seu conterrâneo RUI BARBOSA redigiu o necessário requerimento de inscrição, dirimindo as possíveis dúvidas sobre a legalidade da mesma. Aliás, corroborando a repercussão provocada pela sua inscrição, esta candidata conseguiu classificar-se em terceiro lugar, depois de JORGE LATOUR e JOAQUIM DE SOUZA LEÃO FILHO.

Em abril do ano seguinte, era aberto novo concurso, no qual o primeiro classificado foi ACYR DO NASCIMENTO PAES.

Posteriormente, vários outros concursos foram realizados e quando os mesmos passaram a ser efetuados sob os auspícios do Departamento Administrativo do Serviço Público, já representavam uma tradição do Itamarati e o programa então adotado seguia nas suas linhas gerais os programas antes elaborados.

Vários foram os concursos realizados sob os auspícios do D.A.S.P., sendo que o último foi regulado pelas instruções a que se refere a Portaria n.º 647, do D.A.S.P., de 13 de março de 1944.

O método de seleção do D.A.S.P. sofreu inúmeras críticas, mas um exame imparcial nos mostra que os funcionários que ingressaram no Itamarati pelo concurso vieram dar sangue novo à carreira e constituem hoje, dentre os funcionários novos, a sua elite pela competência e pela iniciativa que têm, com raras exceções, demonstrado. Seja como fôr, a fim de aperfeiçoar ainda mais o recrutamento, foi considerado aconselhável fazer a seleção dentro do próprio Ministério e assim, por ocasião do centenário do nascimento de seu patrono, foi criado, a 18 de abril de 1945, o Instituto Rio-Branco, que tem por finalidade:

- 1.^a) a formação, o aperfeiçoamento e a especialização de funcionários do Ministério das Relações Exteriores;
- 2.^a) o ensino das matérias exigidas para o ingresso na carreira de Diplomata;
- 3.^a) a realização, por iniciativa própria ou em mandato universitário, de cursos especiais dentro do âmbito dos seus objetivos;
- 4.^a) a difusão, mediante ciclos de conferências e cursos de extensão, de conhecimentos relativos aos grandes problemas nacionais e internacionais;
- 5.^a) a colaboração com o Serviço de Documentação em trabalhos de pesquisas sobre assuntos relacionados com a finalidade do Ministério;
- 6.^a) a realização de concursos para ingressar na carreira de Diplomata.

O Decreto-lei n.º 9.202, de 26 de abril de 1946, dispondo no seu artigo primeiro que "o ingresso na carreira de *Diplomata far-se-ia* sempre na classe inicial, mediante concurso de provas ou pelo processo de seleção previsto no Decreto-lei n.º 9.032, de 6 de março de 1946", veio pôr termo uma vez por todas ao ingresso por meios esquivos. O processo de seleção a que refere é pela aprovação no Curso de Preparação à Carreira de Diplomata do Instituto.

Em 1948, quando foram feitas algumas modificações na estrutura da carreira, o citado artigo foi de uma importância capital para a refutação dos argumentos favoráveis à entrada por concurso de títulos ou por transferência.

Nos termos do Regulamento do Instituto Rio-Branco (I.R.Br.) funcionam quatro cursos distintos: o Curso de Preparação à Carreira de Diplomata (C.P.C.D.), o de Aperfeiçoamento de Diplomatas (C.A.D.), os Cursos Especiais (C.E.) e os de Extensão (C.Ex.). Dêstes, o principal é o de Preparação, que tem por finalidade, conforme diz o próprio nome, o preparo de candidatos aos cargos da classe inicial da carreira. Durante os dois anos do Curso, são ministradas as seguintes matérias: 1 — Português; 2 — Francês; 3 — Inglês; 4 — Geografia; 5 — História Diplomática; 6 — Política Internacional; 7 — Economia Política; 8 — Política Econômica; 9 — Direito Internacional Público; 10 — Direito Internacional Privado; 11 — Direito Constitucional e Administrativo; 12 — Direito Civil e Comercial (Decreto n.º 35.096, de 19 de fevereiro de 1954).

Quanto ao Curso de Aperfeiçoamento de Diplomatas, tem por finalidade os conhecimentos científicos dos funcionários ocupantes de cargos da carreira diplomática, e compreende Prática Diplomática, Prática Consular, Tratados e Política Econômica do Brasil e estudos brasileiros.

Os outros dois Cursos: Especiais e de Extensão, não são privativos dos diplomatas; os primeiros visam ao aperfeiçoamento e à especialização dos funcionários do Ministério não pertencentes à carreira diplomática, e os segundos destinam-se, quando realizados em mandato universitário, ao aperfeiçoamento e à especialização de estudantes das escolas superiores, dentro do âmbito dos objetivos do Instituto Rio-Branco.

4. AS QUALIDADES DIPLOMÁTICAS

Com o aparecimento das embaixadas permanentes, por volta do século XVI, a diplomacia passou a ser estudada como ciência e praticada como arte. Surgiram então as primeiras obras sobre a instituição, escritas na sua maior parte por antigos enviados, desejosos de deixar para a posteridade o fruto de sua experiência.

Dentre os primeiros a se ocuparem do tema figura o veneziano OCTAVIUS MAGGI que, em 1526, estimava que um “embaixador devia ser bom cristão e teólogo instruído; filósofo versado em ARISTÓTELES e PLATÃO, capaz a cada momento de expor em forma dialética os problemas mais abstratos; devia conhecer os clássicos e ser perito em matemáticas, em arquitetura, em música, em física, em direito civil e em direito canônico. Cumpria-lhe, não só escrever e falar o latim com refinamento clássico, mas ser também um mestre em grego, em espanhol, em alemão e em turco; devia ter conhecimento aprofundado da história, da geografia, da ciência da guerra, sem que lhe fôsse permitido, por isso, desinteressar-se dos poetas, nem ser jamais encontrado sem o seu Homero. “E devia ter tempo ainda de consagrar-se à contemplação, “que é a fonte da ação”. (17)

(17) *apud* RUBENS DE MELLO: *Tratado de Direito Diplomático*, vol. 1.º (2.ª ed. — Rio de Janeiro — 1949) — N.º 102, p. 139.

O fato é que a enumeração de MAGGI mereceria as críticas de seus sucessores, tal o número de qualidades que exigia do bom Embaixador, a ponto de HOTMAN, por exemplo, em 1603, opinar que o mesmo nunca existira entre os homens, pois teria que ser teólogo, astrólogo, dialetólogo, excelente orador, sábio como ARISTÓTELES e prudente como SALOMÃO. (18)

Conforme destacamos, quem melhor resumiu as qualidades diplomáticas foi SIR ERNEST SATOW.

E' curioso constatar que o trecho em questão, transcrito por todos aqueles que se ocuparam do tema depois daquele autor inglês, não conta com a aceitação incondicional de SIR NEVILLE BLAND, editor da última edição da referida obra. "Eu diria de outro modo: considero que um membro do serviço exterior deverá possuir quatro qualidades essenciais — integridade, bom senso, versatilidade e imaginação. A essas, outras qualidades poderão ser acrescentadas com vantagens, como as mencionadas anteriormente, mas sem estes quatro todos os atributos secundários não farão um bom diplomata." (19)

Seja como fôr, evitando multiplicar as citações, examinaremos as qualidades que se afiguram mais importantes, a saber: o patriotismo, o bom-senso, a integridade, a sociabilidade, adaptabilidade e certas qualidades de trabalho.

Patriotismo — Dentre as qualidades diplomáticas, nenhuma é tão importante como o patriotismo. Antes de mais nada, pelas mãos do diplomata passam informações que dizem respeito à segurança nacional e cuja entrega a potência inimiga pode acarretar as mais sérias conseqüências. Os exemplos ocorridos depois do término da Segunda Guerra Mundial são bastante numerosos e sintomáticos.

Outrossim, muito se fala dos encantos e as facilidades proporcionadas pela vida diplomática, mas são poucos os que se lembram das vicissitudes e dificuldades da mesma. Até nos postos mais cobiçados, as vantagens, no início da carreira, não compensam o sofrimento decorrente da separação de entes queridos, sofrimento este a que nós brasileiros damos o nome de "saudades". O período de adaptação sempre é árduo, e tudo é difícil e caro, pois se trata de um estrangeiro e de um diplomata, presumivelmente rico. Esses são os sofrimentos morais e os pequenos inconvenientes; mas, as vezes, a situação é mais séria: o cônsul ou diplomata é mandado para um pôsto insalubre ou de grande altura e nunca mais gozará de boa saúde, quando não morre.

E isto sem falar nas intermináveis horas de trabalho redigindo um relatório, cifrando ou decifrando um longo telegrama, esperando o desenlace de determinada situação, nas longas e enervantes negociações que podem preceder a assinatura de um acôrdo ou a consecução de determinada vantagem para seu país.

Bem dizia o Barão VON TAUBES "que profissão árdua é a do diplomata! Não conheço outra que exija tanta abnegação, tanta disposição a sacri-

(18) *apud* J. JUSSERAND: *L'École des Ambassadeurs*. (Paris-1934), p. 46.

(19) *A Guide to Diplomatic Practice* (4.^a edição — Londres-1957), p. 130.

ficar os seus próprios interesses, tanta paciência e, em dados momentos, tanta coragem.” (20)

Para poder enfrentar tantas e tão variadas dificuldades, às quais vêm se juntar freqüentemente as críticas insensatas de seus compatriotas, o diplomata necessita de muita resignação e muito patriotismo. Não devemos confundir patriotismo com *chauvinismo*, esta deturpação tão nefasta do mesmo. No diplomata viajado encontramos êsse patriotismo são que faz as necessárias concessões às aspirações estrangeiras, que êle conhece e respeita. Tem, ainda, a noção exata da situação que o seu país desfruta no concôrto dos Estados e por isso não pretende uma falsa situação de destaque. Essa concessão às aspirações e necessidades alheias são amiúde interpretadas pela massa ignorante e, às vezes, até por pessoas que deveriam estar mais bem informadas, como descaso e até falta de patriotismo. Essa pecha é, não raro, lançada aos diplomatas brasileiros.

O Embaixador HILDEBRANDO ACCIOLY teve ensejo de esclarecer devidamente êsse ponto na oração de paraninfo de 1948: “Servir ao país — dizia — é obrigação de todos nós”. E a seguir “Há, decerto, grandes modalidades não só no seu desempenho, mas também na maneira de o encarar. Os diplomatas sentem-no talvez mais vivamente do que outras categorias de funcionários, porque se encontram mais em contato com sentimento análogo dos cidadãos de outras pátrias. Por isso mesmo, o seu nacionalismo, que é muita vez a reação natural ante o nacionalismo estrangeiro, nunca chega aos extremos do nativismo estreito, tão prejudicial aos verdadeiros interesses nacionais. O diplomata, devido à natureza de suas funções, tem maior conhecimento dos meios internacionais, seus horizontes são mais largos e, assim, se acha êle mais habilitado a compreender certos problemas de seu país, alguns aspectos da segurança nacional, o lugar que sua nação deve ocupar no conceito mundial. Ao mesmo tempo percebe a necessidade de respeitar os legítimos direitos alheios e de assegurar relações de justiça e de boa compreensão entre os povos. Não raro, os seus propósitos são desvirtuados pelos próprios concidadãos, nem sempre pela malevolência dêstes, mas muitas vêzes pela ignorância ou pelo desconhecimento momentâneo das razões de seus atos. Essa ignorância leva freqüentemente a grandes injustiças, como por exemplo a de acusá-los de sentimentos cosmopolitas, no sentido de antinacionais. Não é verdade, entretanto, que o diplomata se desnacionalize, pelo contato com outros povos ou outras civilizações. Juntamente esta circunstância o faz enxergar com mais clareza e quase instintivamente a necessidade de enrijar os sentimentos patrióticos. E’ o que sucede, análogamente, com as populações de terras de fronteira, nas quais, como é sabido, o patriotismo se mostra mais vivo, mais ativo, do que no resto do país.” (21)

Bom senso — O bom senso, citado por SIR NEVILLE BLAND, é tido por PAUL CAMBON como sendo a única qualidade essencial do espírito. “Em rigor — escrevia — pode-se passar sem tôdas as outras; mas ninguém pode subsistir e, sobretudo, progredir sem o bom senso, sem o julgamento certo que percebe instintivamente e rapidamente o lado fraco de um argumento

(20) *Neuf ans de souvenirs d'un Ambassadeur*, t. 1.^o (Paris-1904), p. 176.

(21) *Oração do Paraninfo* (Rio de Janeiro-1948), p. 10.

e os perigos de uma empresa." (22) A bem dizer, o bom senso implica numa série de outras qualidades como o tato (de primordial importância); sentido de oportunidade; transigência; e a paciência; a reserva e o dom de observação.

O bom senso dirá também ao diplomata quando um assunto é de real interesse para o seu Governo e saberá dar ao mesmo o devido tratamento. Infelizmente, é comum o diplomata servindo em posto de somenos importância convencer-se que se trata de um dos grandes centros diplomáticos e, em consequência, passará a importunar a Secretaria de Estado com telegramas e relatórios desprovidos de real interesse e que freqüentemente implicarão em substancial despesa para o seu Governo.

Uma das funções mais importantes do diplomata é a de negociador e sem o bom senso nenhuma negociação poderá ser levada a bom termo. Em quase todas as suas relações com o Governo local, o diplomata negocia.

Numa negociação, no verdadeiro sentido da palavra, sempre existe o compromisso e é o bom senso que dirá até que ponto o diplomata deve ceder, visando a consecução de alguma vantagem. Exemplo perfeito de negociação na qual ambas as partes souberam chegar a um compromisso, abrindo mão de algumas de suas reivindicações iniciais, foram as negociações levadas a bom termo em Corumbá e Roboré, em janeiro de 1958, entre os Chanceleres MACEDO SOARES e BARRAU, visando a solucionar a questão do aproveitamento do petróleo boliviano na região subandina, nos termos do Tratado brasileiro-boliviano de 1938.

Deve o negociador precaver-se contra o perigo de ceder em demasia, em detrimento dos interesses nacionais, no afã de pôr termo a uma negociação.

Referindo-se ao compromisso. FREDERICK H. HARTMANN salienta ser esta uma razão por que políticos, parlamentares, ministros e membros do Governo são, às vezes, maus diplomatas. "Deixando apressadamente problemas de natureza doméstica a fim de tomar parte numa Conferência organizada do dia para a noite, desejam chegar logo a uma solução sem se preocuparem com certas sutilezas. Algumas de tais sutilezas já levaram nações à guerra. Se o político *doublé* de diplomata evita os perigos de conceder em demasia, cai no inconveniente oposto de só fazer um mínimo de concessões a fim de que a opinião pública de seu país não venha a pensar que os interesses nacionais foram sacrificados". O citado autor acrescenta "por esse motivo, conferências entre políticos exercendo funções diplomáticas podem resultar num compromisso mais aparente do que real: na impossibilidade de chegarem a uma solução, emitem um *comunicado*. Tal fórmula só pode ser considerada solução do problema no sentido de obscurecer o desacôrdo, deixando-o sem solução debaixo de uma camuflagem verbal". (23)

A capacidade de discussão e a coragem são indispensáveis, mas a paciência é ainda mais importante.

(22) *Correspondance*, 1870-1924, t. 2.º (Paris-1948) — p. 158.

(23) *The Relations of Nations* (Nova York-1957), pp. 94 e 95.

Nesse particular constata-se uma diferença entre as atribuições diplomáticas e as consulares: ao passo que o diplomata pode e deve em certas conjunturas esperar, o cônsul é obrigado quase sempre a dar soluções imediatas aos casos que lhe são submetidos. Em consequência os funcionários lotados no serviço consular adquirem uma capacidade de solução imediata, ao passo que os que servem no diplomático são propensos a dar tempo ao tempo para que este resolva os seus problemas. Esse é um dos motivos por que a fusão de ambas as carreiras é de toda a conveniência: a aprendizagem nas duas dará ao funcionário a capacidade de decisão e a paciência, junto com a experiência necessária para dizer quando usar uma ou outra.

Integridade — A correção, a franqueza e a probidade são outros atributos do bom diplomata moderno. Muito se tem falado na diplomacia e na mentira, tema este que vem apaixonando há séculos os casuistas, sobretudo depois que SIR HENRY WOTTON escrevia num álbum em Augsburg, em 1604, quando a caminho de Veneza, como Embaixador inglês: “um Embaixador é um homem de bem enviado para o exterior para mentir pelo bem da república”. E’ bem verdade que, segundo seu biógrafo, tinha êle em vista um *jeu de mots* em inglês: “An ambassador is an honest man, sent to lie abroad for the good of his country”, isto é, *deitar ou mentir*. O fato é que a frase lhe deu a imortalidade e uma má reputação à diplomacia.

Para uma certa corrente, não podia subsistir a menor dúvida diante da regra *salus populi, suprema lex est*. MAQUIAVEL, a figura central dessa corrente, é categórico ensinando que quando os interesses da pátria estão em jogo não se pôde falar em “justo ou injusto, de piedoso ou cruel, louvável ou ignominioso”.

De outro lado, pequena minoria apresentava a máxima *super omnia ventas*, como solução ideal. A maioria, porém, favorável à verdade, admitia em alguns casos raros ligeiros desvios do caminho reto.

Nesse sentido, é lícito citar uma das maiores figuras da diplomacia: o PRÍNCIPE DE TALLEYRAND.

Em seu último comparecimento à Academia Francesa, em março de 1838, dois meses antes de sua morte, TALLEYRAND declararia que pouco importavam as habilidades de um embaixador ou ministro das relações exteriores: “poderão ser insuficientes se a boa fé não lhes der a garantia de que sempre necessitam. Devo declarar isto aqui a fim de destruir uma noção falsa muito aceita. Não! A diplomacia não é a ciência do estratagema e da duplicidade”. (24) Os representantes estrangeiros sabiam que podiam confiar na palavra de TALLEYRAND, do contrário não teria sido uma das maiores figuras da política internacional.

No que pese a opinião emitida recentemente pelo Barão JACQUES BAEYENS, para quem as atribuições de um porta-voz do Ministério dos Negócios Estrangeiros consistiriam em “mentir e desmentir”, o diplomata de hoje com reputação de mentiroso é um funcionário inútil ao seu país, já que a sua

(24) LINDSAY ROGERS: *The wonder of diplomacy*, em *Foreign Affairs*, janeiro de 1955, p. 317.

palavra nunca será levada na devida conta, ou conforme dizia ARISTÓTELES, "o castigo do mentiroso é não ser acreditado mesmo quando disser a verdade".

Mas a boa fé não exclui a prudência, a reserva e a discrição, que figuram dentre as qualidades mais apreciadas num bom diplomata. "Se souber adiantar apenas aquilo que está seguro de poder guardar, conservando sem dificuldades e habitualmente o segredo das informações e confidências que recebe, será conhecido como um homem em quem se pode confiar e os seus sucessos diplomáticos, com isso, só lucrarão. Citam-se indiscrições célebres na diplomacia, tôdas elas prejudiciais aos respectivos autores." (25)

Sociabilidade — Diga-se o que se disser, a sociabilidade é uma qualidade *sine qua non*. O diplomata por mais culto e inteligente que seja, nunca poderá servir convenientemente ao seu Governo se não gozar de prestígio e popularidade, e êsses atributos andam de mãos dadas com a sociabilidade. Não há dúvida de que muitos diplomatas, perdendo a razão de ser de sua missão e, em troca de uma ótima remuneração, transformam a sua estada no exterior em uma série de recepções e jantares, raramente mandando ao seu Governo um relatório. Essa atitude tem sido sempre prejudicial à diplomacia provocando críticas na imprensa e até no parlamento.

Mas *diplomacia não é burocracia*. No exterior o funcionário meramente intelectual, que não frequenta a sociedade, poderá quando muito remeter longos relatórios baseados nos jornais e publicações que lhe vêm à mão. Mas os verdadeiros "furos" só serão conseguidos fora da Embaixada, sobretudo nas recepções do corpo diplomático, onde os colegas estrangeiros não hesitarão em passar adiante uma informação que poderá ser de sumo interesse. O diplomata possuidor de largo círculo de amizades poderá às vêzes conseguir em dez minutos uma vantagem grande para seu governo, a qual nunca lhe seria concedida se tivesse um espírito misantropo, rixento ou insociável.

Da importância da sociabilidade, alguns diplomatas baseados em sua própria experiência não hesitam em fazer a apologia do bridge, do esporte e, sobretudo, da boa cozinha.

Quanto ao esporte, JUSSEURAND nos lembra: "teria causado espécie se na sua infância tivesse dito de um certo Embaixador, que na época nadava, escalonava montanhas e praticava toda a espécie de exercícios físicos, que os seus talentos lhe seriam úteis para fazer companhia a um chefe de Estado, o presidente dos Estados Unidos da América, junto ao qual seria acreditado". (26)

Referindo-se à boa cozinha, RUBENS DE MELLO, ao paraninfar a turma de alunos do Rio-Branco, em dezembro de 1956, advertia que a mesa do diplomata "deve ser irrepreensível, para evitar epigramas digestivos, e as portas de sua Embaixada ou Legação abertas com freqüência para acolher, não só o mundo oficial e diplomático, senão também as personalidades de relêvo do lugar onde se encontra, de par com representantes destacados da

(25) J. GUSTAVO GUERREIRO: *Agents Diplomatiques no Dictionaire Diplomatique*. t. 1.º (Paris), p. 48.

(26) *L'École des Ambassadeurs* (4.ª ed. — Paris-1934), pp. 46 e 47.

sua colônia e compatriotas de passagem. O silêncio culinário é o único que se não perdoa num diplomata. E isso porque, no estrangeiro, os países são geralmente julgados pela maior ou menor hospitalidade das suas missões. "Tenez bonne table et soignez les femmes", recomendava Napoleão aos seus embaixadores. (27)

Adaptabilidade — O diplomata que não consegue se adaptar à vida do pòsto onde irá servir, dificilmente levará a bom cabo a sua missão. Antes de mais nada, o prestígio e a popularidade estarão sempre fora de seu alcance. A capacidade de adaptação é em parte inerente, mas nota-se que com o correr dos anos o diplomata experiente apenas chegado ao pòsto consegue logo adquirir uma situação privilegiada em todos os círculos. Com êste fito, é indispensável ir disposto a gostar do país, seus habitantes e instituições, sem sofrer uma desnacionalização. Para tal um estudo antecipado de tudo que lhe diz respeito, sobretudo de sua história, se impõe, pois nada é mais triste do que o diplomata completamente ignorante da vida da nação onde serve. Mas em nenhuma hipótese deverá se imiscuir na vida política do país guardando os comentários desfavoráveis que porventura queira fazer para os relatórios ao seu Govêrno, lembrando ainda que as anedotas sôbre o país, o Govêrno ou habitantes por espirituosas que sejam na bôca de um habitante assumem outro caráter quando ditas por um estrangeiro, sobretudo por um diplomata.

A aclimação é igualmente importante, sem ela nunca haverá "joie de vivre" ou disposição para o trabalho; mas aqui a vontade sem a devida saúde de nada adiantará ao cardíaco enviado à cidade em grande altura; ao reumático servindo em clima frio e úmido.

Qualidades de Trabalho — Além das qualidades espirituais e físicas, já mencionadas, o diplomata deverá completá-las com as de trabalho, graças às quais poderá tirar o devido proveito, para bem de seu país, de tôdas as informações colhidas graças a sua ação nos diversos círculos do país.

A rigor as qualidades de trabalho são ou dependem das de espírito: sem patriotismo o diplomata será propenso a resumir a sua atividade ao aspecto mundano, relegando a plano inferior o lado burocrático de sua missão; sem o bom senso não saberá pesar devidamente os acontecimentos tirando dêles as deduções lógicas e a paciência será um entrave ao zêlo excessivo tão prejudicial às negociações.

As atribuições diplomáticas podem ser classificadas em quatro grupos: representação, observação, negociação e proteção. Em consequência as qualidades variarão conforme o dever visado, resumindo-se em muitos casos no dever de informação de transmitir ao respectivo Govêrno os frutos das observações e negociações efetuadas. Para tanto, o diplomata deverá saber escrever bem a fim de munir os seus superiores dos elementos necessários para a elaboração da política exterior do seu país. Hoje em dia não mais se admitem os extensos relatórios repletos de vocábulos e citações eruditas. Uma informação deverá ser o mais sintética e objetiva possível redigida em linguagem

(27) *Oração de Paraninfo* (Rio de Janeiro-1957), pp. 8 e 9.

simples e correta. Geralmente os Ministérios possuem normas tradicionais de redação adquiridas insensivelmente pelo diplomata através seus longos anos de aprendizagem. Uma das regras importantes de boa redação consiste em nunca abordar mais de um tema por relatório, a fim de evitar confusões.

Seja como fôr, a qualidade primordial de trabalho será a experiência que quase tudo ensina, dando o tirocínio necessário, apurando o dom de observação e polindo o estilo no sentido da concisão.