

ÍNDICE

Nota Introdutória	13
Nota do Editor	15
Prefácio	17
Nota Prévia.	23

PARTE I

CAPÍTULO I – INTRODUÇÃO	27
1. Diplomacia – ontem e hoje	27
– A diplomacia como método de comunicação entre povos	30
– A outra mais velha profissão do mundo	34
– De espíões honrados a fazedores de paz	37
– Representar, negociar, informar	43
– Os rituais diplomáticos: a tirania do cerimonial	49
– Carácter, precedências, nacionalidades	53
– Os Ministérios dos Negócios Estrangeiros	56
– Um novo método diplomático: o multilateralismo	61
– Linhas de continuidade e de mudança	64
CAPÍTULO II – DIPLOMACIA: CONCEITO	73
CAPÍTULO III – MOMENTOS DA EVOLUÇÃO DA DIPLOMACIA	81
1. Os primeiros tempos	81

RITUAIS DE ENTENDIMENTO

2. A Grécia Antiga	86
3. Roma	93
4. A diplomacia bizantina	96
5. A diplomacia na Idade Média	100
6. A invenção das Embaixadas permanentes	109
– A diplomacia de Veneza	118
7. A diplomacia na nova Europa dos Tratados de Vestefália	121
8. Richelieu e o método diplomático francês	130
9. O Congresso de Viena	138
10. O Multilateralismo	150
CAPÍTULO IV – TIPOLOGIA DIPLOMÁTICA	155
1. A diplomacia moderna	159
2. A diplomacia <i>ad hoc</i>	164
3. A diplomacia económica	165
4. A diplomacia pública	168
5. A diplomacia paralela	176
CAPÍTULO V – FORÇA E DIPLOMACIA	181
1. A diplomacia preventiva	188
2. A diplomacia coerciva	201
CAPÍTULO VI – O ESTABELECIMENTO DE RELAÇÕES DIPLOMÁTICAS	207
1. O direito de Legação	207
2. Titulares do direito de legação: elementos objectivo e subjectivo	209
– Elemento objectivo	209
– Casos especiais	212
– Elemento subjectivo	215
CAPÍTULO VII – O CORPO DIPLOMÁTICO	221
CAPÍTULO VIII – PROTOCOLO E CERIMONIAL	227
CAPÍTULO IX – O DISCURSO DIPLOMÁTICO	237

ÍNDICE

CAPÍTULO X – A CODIFICAÇÃO DO DIREITO DIPLOMÁTICO	245
---	-----

PARTE II A PRÁTICA DIPLOMÁTICA

CAPÍTULO I – A MISSÃO DIPLOMÁTICA	249
---	-----

1. Funções da Missão Diplomática	251
– Representação	252
– Informação	258
– Negociação	263
– Promoção	266
– Protecção	267

CAPÍTULO II – O ESTATUTO DIPLOMÁTICO	271
--	-----

1. Imunidades, Privilégios e Facilidades	271
– Fundamento jurídico	274
– Razão de Ser	275

CAPÍTULO III – TITULARES DAS PRERROGATIVAS DIPLOMÁTICAS	
---	--

E SUA DURAÇÃO	279
-------------------------	-----

1. As Prerrogativas da Missão	280
– Os locais da Missão	280
– Facilidades concedidas à Missão	282
– Número de membros da Missão	283
– Inviolabilidade dos locais da Missão	284
– Protecção dos locais diplomáticos	286
– Inviolabilidade dos bens, arquivos e documentos	288
– Meios de transporte	290
– Liberdade de comunicação	290
– Correspondência oficial e Malas diplomáticas	291
– Uso da bandeira e do escudo nacionais	292
2. A Imunidade de Jurisdição	293
3. A Imunidade Alfandegária	295
4. A Imunidade Fiscal	296

CAPÍTULO IV – ASILO DIPLOMÁTICO	297
1. A Prática Latino-Americana	298
2. O Direito de Refúgio	299
CAPÍTULO V – OS MEMBROS DA MISSÃO DIPLOMÁTICA	303
1. Os Chefes de Missão	304
– Nomeação e acreditação do Chefe de Missão	304
– Acreditação múltipla	307
2. O Agente Diplomático: Imunidades e Privilégios	308
– Inviolabilidade da pessoa do agente	308
– Inviolabilidade de residência e bens	311
– Liberdade de circulação	311
– Imunidade de jurisdição	312
– Imunidade de jurisdição penal	313
– Imunidade de jurisdição civil	314
– Imunidade de testemunhar	316
– Renúncia à imunidade de jurisdição	317
– As imunidades jurisdicionais e os direitos de terceiros	318
– Imunidades fiscais	319
– Imunidades alfandegárias	319
– Outras imunidades	320
– Imunidades em Estados terceiros	320
– Imunidades e privilégios para os membros da família dos agentes diplomáticos	321
– Membros do pessoal administrativo e técnico e sua família	322
– Pessoal de serviço	322
3. Início e Termo de Imunidades e Privilégios	323
4. Deveres dos Membros da Missão	324
5. Dever de não ingerência nos assuntos internos do país receptor	325
6. Tratamento de assuntos oficiais	326
7. Violação de Deveres pelo Agente Diplomático	327
– Declaração de <i>Persona non Grata</i>	327
– A figura de <i>persona non grata</i> ou não aceitável	328
8. Gerência de Assuntos Correntes da Missão Diplomática	329

ÍNDICE

CAPÍTULO VI – REGIMES ESPECIAIS DE IMUNIDADES	
E PRIVILÉGIOS	331
1. As Missões Especiais	331
– Missões protocolares	332
– Conferências internacionais	332
– Chefes de Estado	332
– Antigo Chefe de Estado	332
– Chefes de Governo e ministros dos Negócios Estrangeiros	333
– Funcionários em missão	333
2. As Organizações Internacionais	333
2.1. O exemplo da ONU	333
– Estabelecimento da Missão	334
– Nomeação do chefe de Missão	335
– Funções da Missão	336
– Nacionalidade do chefe de Missão	336
– Organização da Missão	336
– Imunidades e Privilégios da Missão	336
– Imunidades e Privilégios dos membros da Missão	337
– Abusos e Sanções	337
2.2. A União Europeia	338
3. Pessoas gozando de protecção internacional	338
4. Os Consulados	339
– Imunidades e Privilégios	341
CAPÍTULO VII – A COMUNICAÇÃO DIPLOMÁTICA	345
CAPÍTULO VIII – A DOCUMENTAÇÃO DIPLOMÁTICA	347
Bibliografia	349
Índice Analítico	355

NOTA INTRODUTÓRIA

por José de Freitas Ferraz
Diretor do Instituto Diplomático

O Instituto Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros editou o manual *Rituais de Entendimento — Teoria e Prática Diplomática, Apontamentos* do embaixador José César Paulouro das Neves, primeiro em 2011 e mais tarde em 2016. Ambas as edições esgotaram rapidamente, razão pela qual propusemos à editora Almedina continuar a difusão de um livro cuja procura vinha aumentando ao longo dos anos e que passaria assim a poder contar, pela primeira vez, com uma rede de distribuição em todo o território nacional.

De regresso a Portugal após uma longa e brilhante carreira diplomática em quatro continentes, Paulouro das Neves foi convidado, em 2003, a reger um curso de Direito Diplomático na Universidade de Coimbra e este livro, como o próprio autor refere, é fruto das notas que preparou para as suas aulas.

Rituais de Entendimento beneficia assim do facto de Paulouro das Neves não ter apenas um conhecimento erudito da literatura existente mas igualmente prático, fruto de uma experiência profissional que o levou a Tóquio, Estugarda e Brasília como jovem diplomata e, mais tarde, a Maputo, Madrid, Bruxelas (Representação Permanente junto da União Europeia), Paris e Roma como embaixador.

Além dos professores e estudantes das licenciaturas e mestrados em relações internacionais existentes em praticamente todas as Universidades portuguesas, este livro é igualmente útil para quem segue a difusa e crescentemente complexa cena internacional.

NOTA DO EDITOR

Quis o embaixador José César Paulouro das Neves que fosse o Instituto Diplomático do seu Ministério a editar o livro *Rituais de Entendimento – Teoria e Práticas Diplomáticas*, de que é autor. A escolha — que nos honra — é um pouco à sua imagem: é a adequada sem, necessariamente, ser a óbvia ou, dito por outra forma, foi aquela que devia ser, sem que fosse obrigatório ser essa. À sua maneira, esta escolha reflectirá um juízo ético e discreto, retrospectivo e actual, sobre a *casa*, o seu percurso pessoal e as circunstâncias de hoje. Vem a propósito de o autor citar o discurso de Lorde Salisbury no Congresso de Viena, falando sobre Lorde Castlereagh:

There is nothing dramatic in the success of a diplomatist. His victories are made up of a series of microscopic advantages; of judicious suggestion here, or an opportune civility there; of a wise concession at one moment, and farsighted persistence at another; of sleepless tact, immovable calmness, and patience that no holly, no provocation, no blunders can shake.

Rituais de Entendimento é, pois, o livro de um *scholar* que se ignora, sólido e coerente, um texto que flui e quase esconde a intensidade da pesquisa, o rigor do detalhe e a riqueza da reflexão. Não é um manual de práticas diplomáticas nem uma história diplomática; situa-se entre estes dois territórios da diplomacia e, à medida que a narrativa se desenvolve, abarca o essencial de ambos.

Quis o autor pôr também em subtítulo «Apontamentos». Não tive sucesso em tentar convencê-lo a ultrapassar esta manifestação de sobriedade e a retirar do título uma palavra que não faz justiça à obra.

É minha convicção de que estamos perante um texto indispensável para os lusófonos estudiosos, estudantes ou meros curiosos das relações internacionais, que irá ocupar em Portugal uma boa parte do rarefeito espaço que existe entre a literatura anglo-saxónica da especialidade e o que os autores nacionais foram publicando.

Ao Presidente Jorge Sampaio agradeço, penhoradamente, ter querido ilustrar, com um prefácio seu, um livro editado durante a minha gestão do Instituto Diplomático.

Lisboa, 31 de Maio, 2011

CARLOS NEVES FERREIRA
(embaixador)
Presidente do Instituto Diplomático

PREFÁCIO

Há certamente muitas formas de abordar a elaboração de um prefácio. O Autor, porventura, espera do prefaciador um gesto de simpatia, um olhar valorizador do seu trabalho de meses ou anos. O editor, por seu lado, vê nele uma ajuda à sua própria actividade. Vale a pena, por causa deste tradicional pano de fundo, explicar que este prefácio não é abrangido por nenhuma daquelas categorias, antes pretendendo situar-se a montante da obra e fixar-se junto do seu Autor. Assim sendo, este Prefácio procurará completar o estudo que aqui é apresentado — inteligente, subtil e rigoroso, aliás, à imagem do Autor — com um conjunto de notas mais pessoais que condensam, afinal, cinquenta anos de amizade, respeito e apreço mútuo que fomos forjando e desenvolvendo e que sempre soubemos preservar, cientes de que estes são fermentos de valores sem os quais a vida perderia muito do seu sabor, gosto e sentido.

*

O Embaixador Paulouro das Neves, doravante o Autor, é um amigo e companheiro de sempre, que nunca perturbou a muita distância física que tantas vezes se sobrepôs entre as nossas vidas.

Se não erro, data de 1961 o nosso primeiro encontro. Uma lista de esquerda, em Coimbra, e na qual o Autor figurava, encabeçada pelo saudoso Carlos Candal, ganhava as eleições para a Associação Académica. E eu, associativo pela capital, fui mandatado, para, em representação das

congêneres lisboetas, ir observar a indiscutível novidade. O baptismo que apanhei por ter assistido a uma inesquecível Assembleia Magna, onde tantos futuros amigos participaram, saldou esse encontro.

Soube depois que o Autor passou pelo Ministério Público, onde certamente a rotina dos processos-crime não o poderiam ter prendido nem entusiasmado. E mais tarde tomei conhecimento da sua entrada para o Ministério dos Negócios Estrangeiros. Confesso que, na altura, fiquei contente, na secreta esperança de, um dia, um Ministro da tutela poder beneficiar «plenamente» de um intellecto invulgar, de uma personalidade com forte recorte moral, de um cidadão, já por essa altura com uma sólida e quase inesgotável bagagem cultural.

No pós-25 de Abril, quis o destino — para usar a palavra benigna que o Outono da vida aconselha — que eu fosse «aterrar», como Secretário de Estado do IV Governo Provisório, no Ministério dos Negócios Estrangeiros. Dessa experiência sempre guardei a mais grata recordação, principalmente pela maneira elegante e amiga com que me foram mostrando o que era — e continua a ser — um corpo civil ao serviço do interesse nacional. Recordo, como se fosse hoje, um notável aerograma proveniente de Brasília (os tais inesquecíveis documentos amarelos) com uma análise profunda, em todas as direcções, do estado das relações luso-brasileiras e, muito em especial, da evolução política e social do Brasil. Soube mais tarde, porque perguntei, que era da autoria do diplomata Paulouro das Neves.

Os nossos encontros sucederam-se sempre que o Autor vinha a Portugal. Lembro-me bem dos nossos múltiplos encontros, em que eu o consultava exaustivamente sobre a política externa em geral e a portuguesa em particular e de como sempre aliava rigor na análise e capacidade de síntese, visão do futuro e compreensão do presente. O seu conhecimento, experiência e cultura foram-me de grande auxílio quer enquanto responsável pelas relações internacionais do Partido Socialista, quer, mais tarde, como deputado, e em muito contribuíram para consolidar o meu gosto pela política internacional bem como a minha apetência para a diplomacia. Mantivemos essas conversas como velhos amigos e sem publicidade, porque nada poderia afectar o meu dever de, por forma alguma, pôr em causa a exemplaridade do Autor e da sua carreira. Nunca se sabe como outros reagem!

Já com diversas funções oficiais, de Presidente da Câmara de Lisboa e de Presidente da República, estive com o Autor em cidades-chave, como Madrid, Paris, Roma, onde representava Portugal como Embaixador.

Lembro-me particularmente bem da minha primeira visita à capital francesa como Presidente da República, durante a qual o Autor organizou um inesquecível jantar com numerosas personalidades da cultura e política francesas, mostrando então claramente como a sua presença nos meios locais era prestigiada e prestigiante para o nosso país, contribuindo de forma decisiva para a valorização das nossas relações bilaterais com a França, terra de residência de tantos compatriotas.

Quando o Autor completou a idade para poder estar no Serviço Externo, lembrei-me, de súbito, de lhe pedir que integrasse a minha Casa Civil da Presidência, onde a sua experiência e sabedoria me poderiam ser da maior utilidade. Aceitou de imediato, estava ainda em Roma, seu último posto, e passei então a poder contar todos os dias com um velho amigo, de afinidades geracionais fortíssimas, além de ser um diplomata com uma craveira intelectual e moral superiores, com a serenidade de quem tem a vida feita, sem agenda nem pretensões avulsas.

Mas algo de muito marcante estava para vir. Quando em 2005 se preparava a minha visita de Estado a França, ficou acordado que eu falaria na Assembleia Nacional. Sabia que tinha o *ghost writer* ideal para esse discurso na pessoa do Embaixador Paulouro. Chamei-o, disse-lhe o que queria, e trocámos longas impressões sobre o que é que a França representava para a nossa geração e, claro, para tantos e tantos milhares de Portugueses. Era o país de emigração dos nossos compatriotas, a terra acolhedora para tantos exilados do regime e/ou da guerra colonial, eram as revistas e os jornais, as livrarias da nossa incansável curiosidade, o cinema por atacado à razão de três sessões por dia, eram as múltiplas conspirações nos cafés e em torno dos nossos amigos feitos transitórios *concierge de nuit* nos hotéis baratos de Saint Germain, era a literatura, os museus, a música e as canções de combate. Era tudo, afinal, que nos dava alento e vida, tudo que devíamos agradecer e os valores subjacentes a que devíamos prestar homenagem assim como ao povo e à cultura que melhor os simbolizavam.

Para esse efeito, o Autor preparou uma primeira versão — e única, tanto quanto me lembro —, que adoptei desde a primeira hora e que tão

emocionadamente li na Assembleia Nacional francesa. Palavras que foram aplaudidas de pé *toutes tendances confondues*. Foi um dia único e irrepetível, e o Autor ficará para sempre associado a esse momento.

Daí que, para voltar ao princípio, este prefácio é para mim muito especial: não é o tal gesto de simpatia, não quer ser um olhar apreciativo sobre o trabalho do Autor. É uma manifestação de agradável cumplicidade, de solidariedade e apreço por um grande diplomata e um homem de cultura, que escreveu esta obra a partir de um acervo pessoal de décadas de exigente profissionalismo, de cultura, de uma escrita que nos enreda e nos prende como se estivéssemos a reviver, por exemplo, Richelieu, Talleyrand e Metternich, a diplomacia das cidades italianas, *maxime* Veneza, e também Vestefália e Viena, dos príncipes absolutistas à revolução francesa, da Genebra da Sociedade das Nações ao multilateralismo dos nossos dias, numa espécie de manual ao ritmo viscontiano que traduz a realidade de forma atractiva e enleante.

O Autor continua igual a si próprio, à sua completa ausência de arrogância, que faz da sua culta modéstia um poderoso instrumento de relação liberal e democrática. É por isso que chama ao presente livro «Apontamentos», compreensível na sua origem e justificação iniciais, muitíssimo ultrapassado por uma verdadeira «Teoria e Prática Diplomáticas» que enriquece — e de que maneira — a bibliografia disponível, e nos incita a seguir as pistas detectadas, a ler a bibliografia citada, a compreender uma profissão e uma arte — a diplomacia — que sempre comprovou a sua capacidade de ajustamento (para citar o Autor) e, já agora, neste tempo de redes sociais, a sua continuada indispensabilidade com as adaptações, inovações e a exigência de temas que a complexa realidade de hoje impõe, não esquecendo os novos desafios do *soft power* e da sociedade civil na multiplicidade criativa, mas dispersa, das suas iniciativas.

O Autor escolheu ainda para mote principal deste seu estudo — o de «Rituais de Entendimentos», uma escolha feliz que deixa claro o intuito prosseguido, o de dar um contributo cultural para o enquadramento de uma narrativa que vem preencher as necessidades quer dos estudiosos da diplomacia quer dos seus «praticantes», dos cultores das suas vicissitudes e épocas.

Percorrido no pormenor, este estudo propõe um conspecto do que é a diplomacia hoje, do que foi no passado e do que terá de ser sempre como

PREFÁCIO

«instrumento dos Estados e de sujeitos reconhecidos pelo direito internacional para, através de representantes mutuamente aceites e de forma predominantemente prática, cooperarem no quadro da legalidade internacional para defesa e harmonização dos respectivos interesses».

Um ponto que gostaria de sublinhar é o facto de o Autor, ao longo da obra, não só se apoiar num conjunto sólido de autores de referência, mas levar também em consideração a doutrina portuguesa, num gesto, muito seu, em que se adivinha a expressão de reconhecimento pelos trabalhos dos seus pares e de quantos, em Portugal, se dedicam ao estudo destas matérias. Esta obra, que decerto marcará um antes e um depois, na vida académica dos nossos estudantes universitários de Relações Internacionais, de História e Direito Diplomático, vem contribuir de forma decisiva para renovar o estudo da diplomacia em português e passará a ser, muito em breve, disso não tenho a menor dúvida, um «clássico» das estantes das nossas bibliotecas. O nosso Embaixador chama-lhe «Apontamentos», pois sejam, desde que passem a ser uma «paragem obrigatória» no percurso de formação dos nossos futuros diplomatas.

E eis como este prefácio passou de um percurso de memória solidária para o reconhecimento científico e cultural de uma obra cuja leitura se aconselha vivamente, por ser não só muito instrutiva e intelectualmente estimulante, mas também por proporcionar momentos de grande prazer pelo magnífico estilo do Autor.

Por último, uma amiga saudação ao Instituto Diplomático e ao Embaixador Carlos Neves Ferreira, pela oportunidade e utilidade da publicação, aliás certamente para um público mais vasto do que inicialmente porventura se teria pensado. O Instituto, para outra vez voltar ao princípio, não precisava da minha ajuda!

Obrigado!

Lisboa, 24 Maio de 2011

