

# A contribuição das organizações internacionais ao desenvolvimento progressivo do direito internacional\*

Antônio Augusto Cançado Trindade\*\*

**Sumário:** A Expansão do Direito Internacional pela Atuação das Organizações Internacionais. II. O Fomento do Multilateralismo e da Cooperação Internacional pela Atuação das Organizações Internacionais. III. As Organizações Internacionais e a Mudança de Estrutura do Ordenamento Jurídico Internacional. IV. A Atuação das Organizações Internacionais na Formação da Nova Agenda Internacional do Século XXI. V. Os Projetos de Reformas das Organizações Internacionais, Particularmente das Nações Unidas.

## A Expansão do Direito Internacional pela Atuação das Organizações Internacionais.

A emergência e multiplicação das organizações internacionais, a partir de meados do século XX, atenderam de certo modo a uma *necessidade funcional*: os próprios Estados vieram a reconhecer que, ademais de sua obrigação de preservar as gerações futuras do flagelo das guerras (dado que foram originalmente concebidos

---

\* Mediante el presente ensayo, el Autor se asocia a la oportuna iniciativa del presente *Liber Amicorum* en honor del Dr. Germán Cavelier, su distinguido colega en el Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional (IHLADI), como justo tributo a un dedicado cultor del Derecho Internacional en Colombia, por su valiosa labor en pro de la enseñanza y la difusión del Derecho Internacional en los círculos jurídicos latinoamericanos, a través de sus numerosas publicaciones, como la colección Política Internacional de Colombia (1820-1997, en 4 tomos), y su *Historia Diplomática de Colombia*, entre tantas otras. (La bibliografía de este texto se encuentra en las notas de pie ubicadas a lo largo de este artículo).

\*\* Ph.D. (Cambridge) en Derecho Internacional; Juez y ex Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; Profesor Titular de la Universidad de Brasilia y del Instituto Rio-Branco del Brasil; Miembro Titular del *Institut de Droit International*; Miembro del Curatorium de la Academia de Derecho Internacional de la Haia; Miembro del Consejo Directivo del IHLADI; profesor visitante de la Universidad del Rosario.

para a realização do bem comum<sup>1</sup>), não mais podiam exercer determinadas funções públicas individualmente. A atuação em áreas como as comunicações internacionais, a exploração dos fundos oceânicos e do espaço exterior, a navegação aérea sobre o alto mar ou sobre as áreas além dos limites da jurisdição nacional, dentre outras, evidenciava aos Estados a necessidade de promover maiores cooperação e coordenação internacionais, inclusive para desempenhar suas funções públicas com mais eficácia<sup>2</sup>.

O surgimento das organizações internacionais, atuantes nos planos tanto universal como regional, e nos mais distintos domínios da atividade humana (político, de segurança, econômico, social, cultural), veio, por sua vez, ampliar o *corpus juris* do Direito Internacional, a começar pelas próprias personalidade e capacidade jurídicas internacionais<sup>3</sup>. Estas últimas, outrora apanágio dos Estados, passaram a abarcar também as organizações internacionais, acarretando uma reavaliação - e ampliação - do capítulo dos sujeitos do Direito Internacional. O modelo wesphaliano do ordenamento internacional, marcado pela visão puramente inter-estatal das relações internacionais, não resistiu aos desafios dos novos tempos<sup>4</sup>.

As organizações internacionais, uma vez criadas, passaram a ter “vida própria”, e, como pessoas jurídicas de Direito Internacional, passaram a externalizar suas próprias decisões por meio de resoluções, de conteúdo e efeitos jurídicos variáveis. Ao adaptar-se às exigências dos novos tempos, não se conformaram a que suas atividades se exaurissem nas expressamente previstas, originalmente, em suas cartas constitutivas. Uma organização de vocação universal como as Nações Unidas, em particular, tem feito uso amplo da doutrina dos “poderes implícitos”,

---

<sup>1</sup> Sobre os “fins humanos do poder”, como “base do ordenamento internacional”, cf. Ch. de Visscher, *Théories et réalités en Droit international public*, 4a. ed. rev., Paris, Pédone, 1970, pp. 151-162.

<sup>2</sup> H.G. Schermers, “International Organizations as Members of Other International Organizations”, in *Völkerrecht als Rechtsordnung Internationale Gerichtsbarkeit Menschenrechte - Festschrift für Hermann Mosler* (eds. R. Bernhardt et alii), Berlin, Springer-Verlag, 1983, p. 823; R. Ago, “Le quarantième anniversaire des Nations Unies”, in *L'adaptation des structures et méthodes des Nations Unies* (Colloque de La Haye, 1985 - ed. D. Bardonnet), Dordrecht, Académie de Droit International de La Haye/Nijhoff, 1986, p. 26.

<sup>3</sup> Cf. C. Dominicé, “Observations sur la personnalité juridique de droit interne des organisations internationales”, in *Liber Amicorum Prof. Ignaz Seidl-Hohenveldern* (eds. G. Hafner et alii), The Hague, Kluwer, 1998, pp. 85-96; C. Dominicé, “La personnalité juridique dans le système du droit des gens” in *Theory of International Law at the Threshold of the 21st Century - Essays in Honour of Krzysztof Skubiszewski* (ed. J. Makarczyk), The Hague, Kluwer, 1996, pp. 157 e 160-161.

<sup>4</sup> A.A. Cançado Trindade, “Discurso de Parainfo da Turma do Instituto Rio Branco”, *O Fortalecimento de uma Perspectiva Brasileira nas Relações Internacionais*, Brasília, FUNAG/Ministério das Relações Exteriores, 1999, pp. 24-26.

de modo a exercer fielmente suas funções e buscar realizar seus propósitos, em um cenário internacional em mutação constante.

O chamado “domínio reservado dos Estados” (ou “competência nacional exclusiva”), particularização do velho dogma da soberania estatal, foi superado pela prática das organizações internacionais, que desvendou sua inadequação ao plano das relações internacionais. Aquele dogma havia sido concebido em outra época, tendo em mente o Estado *in abstracto* (e não em suas relações com outros Estados e organizações internacionais e outros sujeitos do Direito Internacional), e como expressão de um poder *interno* (tampouco absoluto), próprio de um ordenamento jurídico de subordinação, inteiramente distinto do ordenamento jurídico internacional, de coordenação e cooperação, em que todos os Estados são, ademais de independentes, juridicamente iguais.

Um estudo originalmente publicado em 1976<sup>5</sup> demonstrou como a prática das Nações Unidas e das organizações regionais já então havia rejeitado a pretensão de “auto-interpretação”, pelos próprios Estados membros, de sua assim chamada “competência nacional exclusiva”. Os órgãos internacionais, chamados a pronunciar-se a respeito no exame de questões levadas a seu conhecimento, partiram do correto entendimento de que a determinação do alcance das obrigações de um Estado membro constitui uma função internacional. Já não havia como impedir a inclusão de um determinado tópico na agenda do órgão internacional encarregado de seu exame, para discussão no plano internacional, mormente quando se tratasse de questão de interesse internacional. Esta interpretação, consistentemente seguida pelos órgãos internacionais ao longo dos anos, contribuiu a tornar os Estados responsáveis por seu comportamento quando este viesse a afetar a comunidade internacional como um todo.

Desse modo, a atuação das organizações internacionais contribuiu de modo marcante para a ampliação de dois outros capítulos do Direito Internacional: os atinentes à jurisdição, e à responsabilidade internacionais. No tocante a esta última, ainda que os estudos a respeito se ativessem, em sua maioria, à responsabilidade dos Estados, já na década de oitenta se reconhecia que o capítulo da responsabilidade internacional era necessariamente mais amplo: a partir da afirmação da personalidade jurídica das organizações internacionais, passou-se a admitir a possibilidade

---

<sup>5</sup>. A.A. Cançado Trindade, “The Domestic Jurisdiction of States in the Practice of the United Nations and Regional Organisations”, 25 *International and Comparative Law Quarterly* (1976) pp. 713-765.

de estas últimas figurarem como sujeitos tanto ativos como passivos em matéria de responsabilidade internacional<sup>6</sup>.

É amplamente reconhecida a contribuição das organizações internacionais, - tanto as Nações Unidas como as organizações regionais<sup>7</sup>, - ao capítulo do Direito Internacional atinente à solução pacífica das controvérsias internacionais. No tocante à Organização mundial, para apreciar e avaliar a expansão e riqueza da prática internacional a respeito, bastaria, por exemplo, cotejar o comentário clássico de Hans Kelsen, publicado em 1950<sup>8</sup>, com os comentários a cargo de J.-P. Cot e A. Pellet<sup>9</sup>, e de Bruno Simma<sup>10</sup>, divulgados nos anos noventa, a par de outras sistematizações.<sup>11</sup> A mais recente avaliação daquela prática foi efetuada em 1999, por ocasião das comemorações do centenário da I Conferência de Paz da Haia (1899)<sup>12</sup>.

## **O Fomento do Multilateralismo e da Cooperação Internacional pela Atuação das Organizações Internacionais.**

É certo que as organizações internacionais, criadas por tratados multilaterais, continuam a se ressentir das vicissitudes da politização e das pressões de alguns Estados (sobretudo os mais poderosos). Ilustra-o, e.g., o episódio da retirada dos

---

<sup>6</sup> M. Pérez González, “Les organisations internationales et le droit de la responsabilité”, 92 *Revue générale de droit international public* (1988) pp. 64, 82 e 99-100.

<sup>7</sup> Como a Organização dos Estados Americanos (OEA), a Organização da Unidade Africana (OUA), a Liga dos Estados Árabes, dentre outras. Cf., inter alia, e.g., D. Uribe Vargas, *Solución Pacífica de Conflictos Internacionales*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1987, pp. 81-159; A.A. Cançado Trindade, “Regional Arrangements and Conflict Resolution in Latin America”, *Conflict Resolution: New Approaches and Methods*, Paris, UNESCO, 2000, pp. 141-162.

<sup>8</sup> H. Kelsen, *The Law of the United Nations*, N.Y., Praeger, 1950, pp. 1 ss..

<sup>9</sup> J.-P. Cot e A. Pellet, *La Charte des Nations Unies - Commentaire article par article*, 2a. ed., Paris/Bruelles, Economica/Bruylant, 1991, pp. 1 ss..

<sup>10</sup> B. Simma (ed.), *The Charter of the United Nations - A Commentary*, Oxford, University Press, 1994, pp. 1 ss..

<sup>11</sup> Cf. United Nations, *Handbook on the Peaceful Settlement of Disputes between States*, N.Y., U.N., 1992, pp. 3-153; J.G. Merrills, *International Dispute Settlement*, 3a. ed., Cambridge, University Press, 1998, pp. 1-311. E cf., anteriormente, e.g., A.A. Cançado Trindade, “Os Métodos de Solução Pacífica de Controvérsias Internacionais: Tendências Recentes”, 17 *Estudos Jurídicos - Revista da Universidade do Vale do Rio dos Sinos* (1984) pp. 89-126.

<sup>12</sup> Cf. F. Kalshoven (ed.), *The Centennial of the First International Peace Conference*, The Hague, Kluwer, 2000, pp. 3-416, esp. pp. 261-416; e cf., em geral, H. Miyano, “Diversification of International Dispute Settlement Systems”, 104 *Chuo Law Review - Japão* (1998) pp. 1-32.

Estados Unidos e do Reino Unido da UNESCO, e as tensões criadas em torno à gestão de seu Diretor Geral que concluiu suas funções em 1987<sup>13</sup>. Exemplifica-o, também, e.g., a crise financeira crônica por que têm passado nos últimos anos organizações universais como a ONU e a OIT, e regionais como a OEA, devidas em parte ao atraso no pagamento das quotas orçamentárias (sobretudo por parte dos Estados de maior poder econômico).

Mas é igualmente certo que, com o advento das organizações internacionais, os Estados perderam o monopólio da condução das relações internacionais, e não podem ignorar ou negligenciar os esforços de tais organizações em assegurar o respeito e a observância das normas de Direito Internacional<sup>14</sup>. Pela via do multilateralismo, no seio das organizações internacionais, os Estados mais vulneráveis buscaram mitigar até certo ponto suas preocupantes desigualdades fáticas. E pela mesma via do multilateralismo todos os Estados passaram a buscar, conjuntamente, a realização de objetivos comuns<sup>15</sup>.

Com efeito, as organizações internacionais, e em particular as Nações Unidas, têm em muito fomentado o dever de cooperação internacional (artigo 56 da Carta da ONU) nas últimas décadas, apesar das divisões - ideológicas e outras - do mundo. Ilustram-no a criação do PNUD em 1965<sup>16</sup>, da UNCTAD (como órgão subsidiário da Assembléia Geral) em 1964<sup>17</sup>, a iniciativa - ainda que malograda - de estabelecimento de uma nova ordem econômica internacional<sup>18</sup>, e o ciclo das Conferências Mundiais das Nações Unidas da década de noventa (*cf. infra*). O fato de, ao longo das últimas décadas, ter-se buscado constantemente, e.g., a redefinição do papel do Conselho Econômico e Social (ECOSOC) das Nações Unidas, a ampliação de sua composição e a expansão de seu domínio de atuação, assim como a multiplicação de seus órgãos subsidiários<sup>19</sup> e a incursão no campo do desenvolvimento humano, - bem demonstram a preocupação dos

---

<sup>13</sup> J.A. Pastor Ridruejo, *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, 6a. ed., Madrid, Tecnos, 1996, p. 803.

<sup>14</sup> D. Vignes, *op. cit. infra* n. (29), pp. 816 e 813.

<sup>15</sup> A. Lewin, "Structures et méthodes de travail des Nations Unies: l'adaptation du multilatéralisme aux défis de notre temps", in *L'adaptation des structures et méthodes des Nations Unies, op. cit. supra* n. (2), p. 358.

<sup>16</sup> Resolução 2029 da Assembléia Geral das Nações Unidas.

<sup>17</sup> Resolução 1995 da Assembléia Geral das Nações Unidas.

<sup>18</sup> Cf. A.A. Cançado Trindade, *Direito das Organizações Internacionais*, 3a. ed., Belo Horizonte, Ed. Del Rey, pp. 381-403.

<sup>19</sup> Por repartição geográfica assim como por especialização material ou funcional.

Estados com o cumprimento - ainda que não cabal até o presente - do dever de cooperação internacional<sup>20</sup>.

Em sua atuação ao longo das cinco últimas décadas, as organizações internacionais têm-se deixado guiar, como não poderia deixar de ser, pelas normas relevantes de suas cartas constitutivas, afirmando, no tocante a matérias que recaem no âmbito de suas respectivas competências, o primado do ordenamento jurídico internacional sobre o ordenamento jurídico interno dos Estados membros. As organizações internacionais (sobretudo as de vocação universal, como as Nações Unidas) passaram, por um lado, a aplicar o direito internacional geral, ao mesmo tempo em que, por outro lado, deram origem a normas jurídicas internacionais<sup>21</sup>.

Também o capítulo do direito dos tratados se enriqueceu consideravelmente com o advento das organizações internacionais. O *treaty-making power* das organizações internacionais, atuantes nos planos tanto global como regional, encontra-se em nossos dias firme e definitivamente consolidado no Direito Internacional, para o que certamente contribuiu a adoção da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados entre Estados e Organizações Internacionais ou entre Organizações Internacionais, em Viena em 1986.

A própria estrutura interna das organizações internacionais evoluiu com o passar dos anos, ensejando inclusive o estabelecimento de contatos internacionais entre poderes do Estado outros que o Executivo (como, nos continentes europeu e americano, o Legislativo). O processo decisório, em algumas instâncias, evoluiu do consentimento individual dos Estados à busca do consenso, fomentando o espírito de cooperação internacional, de que dão exemplo marcante, *inter alia*, as negociações de toda uma década, que culminaram na adoção da histórica Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, aberta à assinatura em Montego Bay, Jamaica, aos 10 de dezembro de 1982<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> R. Paniagua Redondo, *La Reforma del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas* (1945-2000), Madrid/Barcelona, Marcial Pons Ed., 2001, pp. 23-38, 49-50, 56, 73-93, 98-101, 127, 133-134 e 161-167.

<sup>21</sup> M. Lachs, "International Law and the United Nations", in *L'adaptation des structures et méthodes des Nations Unies*, op. cit. supra n. (2), p. 39.

<sup>22</sup> Para um detalhado relato histórico, cf. J.-P. Lévy, *La Conférence des Nations Unies sur le Droit de la Mer - Histoire d'une négociation singulière*, Paris, Pédone, 1983, pp. 17-145. E cf. também: C.D. de Albuquerque Mello, *Curso de Direito Internacional Público*, 13a. ed., vol. II, Rio de Janeiro, Ed. Renovar, 2001 pp. 1113-1227; T. Treves, "La Decima Sessione della Conferenza sul Diritto del Mare", 65 *Rivista*

À adoção desta Convenção seguiram-se as vicissitudes da renegociação de sua Parte XI, resultando no Acordo de 1994, que modificou o regime jurídico da referida Parte XI<sup>23</sup> (sem com isso escapar a críticas<sup>24</sup>), - vicissitudes estas que, no entanto, não subtraem o grande mérito da III Conferência das Nações Unidas sobre Direito do Mar, não só de haver estabelecido os direitos e deveres dos Estados sob a Convenção de 1982<sup>25</sup>, como também - e sobretudo - por haver demonstrado a possibilidade de buscar a justiça distributiva mediante o processo legiferante internacional.<sup>26</sup> Dificilmente isto teria se logrado sem o concurso das Nações Unidas, que proporcionaram este diálogo em escala universal.

Em seu discurso de encerramento, na sessão de 10 de dezembro de 1982 da Conferência das Nações Unidas em Montego Bay, Jamaica, o então Secretário-Geral da Organização (J. Pérez de Cuéllar), ante o fato de terem 119 países assinado a Convenção naquele dia, o mesmo de sua abertura à assinatura, ponderou que “nunca na história das relações internacionais um número tão grande de países havia assinado imediatamente o resultado de suas deliberações, desse modo se comprometendo a agir de acordo com suas obrigações. É esta uma lição particularmente importante a emergir desta Conferência”<sup>27</sup>, acrescentou. De igual modo, duas décadas antes, contribuiu a ONU de modo decisivo para a gradual

---

*di Diritto Internazionale* (1982) pp. 24-55; V. Marotta Rangel, “A Nova Convenção sobre Direito do Mar”, 18 *Problemas Brasileiros* (1981) n. 199, pp. 20-32; Ph. Allott, “Power Sharing in the Law of the Sea”, 77 *American Journal of International Law* (1983) pp. 1-30; J. Reverdin, “Le régime juridique des grands fonds marins”, 39 *Annuaire suisse de droit international/Schweizerisches Jahrbuch für internationales Recht* (1983) pp. 105-132; S. Rosenne, “The Third United Nations Conference on the Law of the Sea”, 11 *Israel Law Review* (1976) pp. 1-45.

<sup>23</sup> Para um exame, cf., e.g., G. Jaenicke, “The United Nations Convention on the Law of the Sea and the Agreement Relating to the Implementation of Part XI of the Convention - Treaty Law Problems in the Process of Revising the Deep Seabed Mining Regime of the Convention”, in *Recht zwischen Umbruch und Bewahrung - Festschrift für Rudolf Bernhardt* (eds. U. Beyerlin et alii), Berlin, [Springer-Verlag], 1995, pp. 121-134.

<sup>24</sup> Cf., e.g., J.A. Pastor Ridruejo, “Le droit international à la veille du vingt et unième siècle: normes, faits et valeurs - Cours général de Droit international public”, 274 *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye* (1998) pp. 262-265.

<sup>25</sup> Para um estudo recente, cf. K. Highet, *Rights and Duties of States under the 1982 Law of the Sea Convention*, Washington D.C., Secretaría General de la OEA, 2000, pp. 3-76 (também em espanhol); e cf. A. Meira Mattos, *O Novo Direito do Mar*, Rio de Janeiro, Ed. Renovar, 1996, pp. 1-137.

<sup>26</sup> Ph. Allott, “Making the New International Law: Law of the Sea as Law of the Future”, 40 *International Journal* (1985) pp. 442-443 e 455-457.

<sup>27</sup> J. Pérez de Cuéllar, “International Law is Irrevocably Transformed”, *United Nations Convention on the Law of the Sea - Index and Final Act of the III U.N. Conference on the Law of the Sea*, N.Y., United Nations, 1983, p. XXX.

formação do *corpus juris* do direito do espaço exterior, mediante a adoção de resoluções pioneiras a respeito, na década de sessenta, seguidas de cinco tratados sobre a matéria adotados até fins dos anos setenta (em 1967, 1968, 1972, 1975, e 1979, respectivamente)<sup>28</sup>.

Assim, até mesmo um capítulo do Direito Internacional como o da regulamentação dos espaços, o qual, no passado, parecia exaurir-se nas relações bilaterais - e às vezes multilaterais - entre os Estados, com o advento das organizações internacionais no segundo meado do século XX assumiu uma nova dimensão, como exemplificado pelos desenvolvimentos nos capítulos do direito do mar e do direito do espaço exterior. Ainda que as organizações internacionais continuem a depender das contribuições orçamentárias por parte dos Estados membros, é difícil hoje imaginar - como ponderou com perspicácia Daniel Vignes - que os Estados considerem abolir tais organizações, ou pretendam delas prescindir<sup>29</sup>. O certo é que os Estados passaram a delas necessitar para sua própria convivência internacional, e nelas visualizaram um veículo apropriado de expressão da solidariedade internacional.

Esta diluição do poder, nas relações internacionais não só dos Estados *inter se*, mas também com as organizações internacionais, é de todo benéfica: opera como um freio às tentações do cesarismo, às arbitrariedades e à opressão, nos planos tanto internacional como - e sobretudo - interno<sup>30</sup>. São inegáveis os efeitos benéficos da atuação das Nações Unidas, ao longo do último meio-século, nos campos da manutenção da paz e segurança internacionais (e esforços em prol do desarmamento), da proteção internacional dos direitos humanos, e da descoloni-

---

<sup>28</sup> Cf., e.g., M. Lachs, *The Law of Outer Space - An Experience in Contemporary Law-Making*, Leiden, Sijthoff, 1972, pp. 1-152; J.E.S. Fawcett, *Outer Space - New Challenges to Law and Policy*, Oxford, Clarendon Press, 1984, pp. 3-122; M. Seara Vázquez, *Derecho y Política en el Espacio Cósmico*, México, UNAM, 1981, pp. 9-62; Bin Cheng, "The United Nations and the Development of International Law Relating to Outer Space", *The Evolution of International Law since the Foundation of the U.N. - Thesaurus Acroasinum*, vol. XVI, Thessaloniki/Grécia, Institute of International Public Law and International Relations, 1990, pp. 55-121.

<sup>29</sup> D. Vignes, "The Impact of International Organizations on the Development and Application of Public International Law", *The Structure and Process of International Law: Essays in Legal Philosophy Doctrine and Theory* (eds. R.St.J. MacDonald e D.M. Johnston), The Hague, Nijhoff, 1983, pp. 853 e 843.

<sup>30</sup> C. Schreuer, "The Waning of the Sovereign State: Towards a New Paradigm for International Law?", *4 European Journal of International Law* (1993) pp. 470 e 448. E cf. A.A. Cançado Trindade, *A Proteção Internacional dos Direitos Humanos - Fundamentos Jurídicos e Instrumentos Básicos*, São Paulo, Ed. Saraiva, 1991, pp. 1-71, 520-563 e 573-638; A.J.A. Diniz, *Novos Paradigmas em Direito Internacional Público*, Porto Alegre, S.A. Fabris Ed., 1995, pp. 43-190.

zação e realização do direito de autodeterminação dos povos; nestas áreas, assim como no tratamento de questões econômicas, sociais e culturais, as Nações Unidas souberam adaptar-se às realidades dos novos tempos<sup>31</sup>, como tentam fazê-lo hoje no período pós-guerra fria.

## **As Organizações Internacionais e a Mudança de Estrutura do Ordenamento Jurídico Internacional.**

A atuação e o dinamismo das organizações internacionais têm contribuído decisivamente para modificar a própria estrutura do ordenamento jurídico internacional. Não raro a atuação de uma delas passou a repercutir no seio de outras, e até mesmo ocasionou mudanças estruturais em algumas delas. Ilustra-o o episódio ocorrido no início da década de noventa, quando a então Comunidade Econômica Européia (CEE, hoje União Européia) solicitou sua admissão como membro de pleno direito da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO). Solicitado pelo Itamaraty a pronunciar-me a respeito para orientar a tomada de posição do Brasil, ponderei, em Parecer de 12 de março de 1990, que: primeiro, a emergência de organizações internacionais como a (então) CEE, - hoje União Européia, - propiciou uma redistribuição - e ampliação - de funções transcendendo em muito as que antes eram exercidas pelos Estados membros individuais; segundo, a própria composição das organizações internacionais deixava de ser apanágio e monopólio dos Estados; terceiro, não havia impossibilidade jurídica alguma a que uma organização internacional se tornasse membro pleno de outra organização internacional, porquanto a questão da composição de uma organização internacional se ajusta à de seus propósitos funcionais<sup>32</sup>.

Como assinaléi no prefácio à 3a. edição de meu *Direito das Organizações Internacionais* (2003), o tempo veio a dar-me razão, confirmando minha posição

---

<sup>31</sup> Cf., e.g., C.-A. Fleischhauer, “The United Nations at Fifty”, 38 *German Yearbook of International Law* (1995) pp. 9-25.

Seus esforços de adaptação se manifestaram no labor de órgãos subsidiários criados pela ONU, como o histórico Comitê para a Descolonização (ou “Comitê dos 24”, no início dos anos sessenta), a UNCTAD (para o comércio e desenvolvimento) e, para os ajustes em sua estrutura interna, o Comitê Especial sobre a Carta das Nações Unidas e o Fortalecimento do Papel da Organização (a partir de meados dos anos setenta); para uma avaliação deste último, cf. B. Broms, B., “The Present Stage in the Work of the Special Committee on the Charter of the United Nations and on the Strengthening of the Role of the Organization”, *International Law at a Time of Perplexity - Essays in Honour of Shabtai Rosenne* (ed. Y. Dinstein), Dordrecht, Nijhoff, 1989, pp. 73-90.

<sup>32</sup> Cf. A.A. Cançado Trindade, *Direito das Organizações...*, *op. cit. supra* n. (19), pp. 293-331.

quanto ao tratamento a ser dispensado à pretensão da CEE. Pouco mais de um ano e meio depois, com as modificações introduzidas na Constituição da FAO (em 18.11.1991), a CEE foi finalmente admitida (em 26.11.1991) como membro da FAO, a par de seus Estados membros<sup>33</sup>. Estes últimos, e uma organização internacional (a CEE), passaram a coexistir como membros de outra organização internacional (a FAO)<sup>34</sup>. O campo estava, assim, aberto a novos desenvolvimentos neste sentido: embora a CEE - e mais recentemente a União Européia - não se tivesse tornado membro da própria ONU (o que inclusive não atenderia seus interesses), há, no entanto, áreas de interesse comum entre a União Européia e algumas das agências especializadas das Nações Unidas, - como, além da FAO, e.g., a OIT, a UNESCO, a UNIDO, - cujos Estatutos não excluem a possibilidade de que a União Européia “participe em suas operações”<sup>35</sup>.

As relações internacionais contemporâneas tornam-se, assim, a um tempo, mais institucionalizadas, e também mais complexas, pelo advento e impacto das organizações internacionais. Nem sempre os desenvolvimentos nesta área, inclusive os mais recentes, se têm dado com a necessária e desejável clareza conceitual. Por exemplo, o Tratado da União Européia, também conhecido como Tratado de Maastricht (1992) não tem escapado de críticas por não ter afirmado expressamente a personalidade jurídica da União Européia, omissão esta que se esperava fosse prontamente suprida<sup>36</sup>. No entanto, tem-se ponderado que o silêncio do Tratado de Maastricht a respeito em nada afetou a personalidade jurídica da União Européia, porque esta não decorre de uma disposição expressa, mas sim da “economia geral” de sua carta constitutiva como um todo, e desta última se depreende a “existência implícita” de tal personalidade para o fiel exercício das funções atribuídas à União Européia pelo próprio Tratado de Maastricht<sup>37</sup>.

Assim sendo, a personalidade jurídica da União Européia é perfeitamente compatível com a letra e o espírito do Tratado de Maastricht (e demais tratados

---

<sup>33</sup> K. Lenaerts e E. De Smijter, “The European Union as an Actor under International Law”, 19 *Yearbook of European Law* (1999-2000) p. 135.

<sup>34</sup> Sobre os arranjos, para o sistema de votações no seio da FAO (seja pela CEE como tal, em áreas de sua competência exclusiva, seja por seus Estados membros individualmente, em áreas de “competência nacional”), cf. *ibid.*, p. 135.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 135.

<sup>36</sup> J. Charpentier, “De la personnalité juridique de l’Union Européenne”, in *Mélanges en l’honneur du Professeur G. Peiser* (eds. J.-M. Galabert e M.-R. Tercinet), Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 1995, pp. 93-102.

<sup>37</sup> Cf., nesse sentido, *ibid.*, pp. 95-96.

do sistema da União Européia); afinal, a personalidade jurídica permite a uma organização internacional, como entidade distinta de seus membros, exercer suas funções a serviço de seus interesses comuns<sup>38</sup>. Há, ademais, que ter sempre presente que a personalidade e capacidade jurídicas internacionais das organizações internacionais norteiam as relações destas tanto com seus próprios membros<sup>39</sup> como com o mundo exterior em geral<sup>40</sup>. O caso da União Européia é particularmente ilustrativo, dotada que se encontra de uma estrutura institucional bem evoluída e um ordenamento jurídico comunitário autônomo (emanado dos próprios tratados ou das instituições comunitárias)<sup>41</sup>, formando “um todo coerente que se incorpora diretamente aos ordenamentos jurídicos nacionais”<sup>42</sup>, - o que a distingue do modelo habitual das organizações internacionais.

Em suma, as organizações internacionais, de índole e características as mais diversas, têm efetivamente modificado a estrutura do direito internacional: puseram fim ao monopólio estatal da personalidade jurídica internacional<sup>43</sup> e dos privilégios

---

<sup>38</sup> *Ibid.*, pp. 101-102.

<sup>39</sup> Cf., em geral, *inter alia*, F. de Quadros, *O Princípio da Subsidiariedade no Direito Comunitário após o Tratado da União Européia*, Coimbra, Almedina, 1995, pp. 11-79; J. Boulouis, “Le droit des Communautés Européennes dans ses rapports avec le droit international général”, 235 *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye* (1992) pp. 19-79.

<sup>40</sup> Cf., em geral, *inter alia*, e.g., J.A. Carrillo Salcedo, “El Futuro de la Unión Europea”, 249 *Revista de Occidente* (2002) pp. 13-27.

<sup>41</sup> F. Pocar, *Lezioni di Diritto delle Comunità Europee*, 2a. ed., Milano/Varese, Giuffrè, 1979, pp. 9-282; A.H. Robertson, *European Institutions - Cooperation, Integration, Unification*, 3a. ed., London/N.Y., Stevens/M. Bender, 1973, pp. 150-226 e 287-309.

<sup>42</sup> J. Boulouis, *Droit institutionnel des Communautés Européennes*, 2a. ed., Paris, Montchrestien, 1990, pp. 50 e 48, e cf. p. 51. - E cf., em geral, e.g., K. Lipstein, *The Law of the European Economic Community*, London, Butterworths, 1974, pp. 21-45; P. Pescatore, *L'ordre juridique des Communautés Européennes - Étude des sources du droit communautaire*, Liège, Presses Universitaires de Liège, 1971, pp. 5-211; P. Pescatore, *The Law of Integration*, Leiden, Sijthoff, 1974, pp. 4-115.

<sup>43</sup> Com o advento das organizações internacionais, o Direito Internacional passou a reconhecer a realidade desses novos integrantes da comunidade internacional. Como bem assinalou, a respeito, Julio Barberis, na verdade a condição de sujeito “não está determinada pelo direito positivo”, e afigura-se antes como uma elaboração da ciência do Direito, dos juristas; assim, o Direito Internacional “não enuncia quem são seus sujeitos, mas outorga personalidade internacional ao atribuir direitos e impor obrigações”; os destinatários de suas normas (de direitos e obrigações no plano internacional) são sujeitos de Direito Internacional. J.A. Barberis, “El Desarrollo del Derecho Internacional Público a partir de la Creación de las Naciones Unidas”, in XIII *Curso de Derecho Internacional Organizado por el Comité Jurídico Interamericano* (1986), Washington D.C., Secretaría General de la OEA, 1987, p. 15. Os organismos internacionais, ademais de sujeitos do Direito Internacional, passaram, por sua vez, a fomentar a solução pacífica das controvérsias internacionais (*ibid.*, p. 26).

e imunidades<sup>44</sup>, expandiram a capacidade de celebrar tratados<sup>45</sup>, alteraram as regras da sua própria composição, passaram a participar em procedimentos judiciais internacionais<sup>46</sup>, e ampliaram consideravelmente as vias da cooperação internacional e da integração regional e subregional. Este fenómeno, que já era notado nas décadas de sessenta e setenta<sup>47</sup>, pode ser hoje adequadamente apreciado, em perspectiva histórica, no âmbito do direito das organizações internacionais.

## **A Atuação das Organizações Internacionais na Formação da Nova Agenda Internacional do Século XXI.**

Por influência direta das organizações internacionais, o processo da própria *formação* das normas de Direito Internacional tornou-se complexo e multifacetado, no propósito de regulamentação que atenda às necessidades e aspirações da comunidade internacional como um todo. A vasta produção normativa das Nações Unidas, por exemplo, já não se limita aos projetos da Comissão de Direito Internacional<sup>48</sup>, - que retêm seu valor e utilidade, - mas se estendem à própria Assembléia Geral, a sua VI Comissão (para Assuntos Jurídicos), às Conferências de Plenipotenciários convocadas pelas Nações Unidas; além disso, agências especializadas do sistema das Nações Unidas, como a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a UNESCO, a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), têm produzido numerosos tratados e convenções de importância em distintas áreas da atividade humana<sup>49</sup>.

---

<sup>44</sup> Cf. A.A. Cançado Trindade, *Direito das Organizações...*, *op. cit. supra* n. (19), pp. 659-668.

<sup>45</sup> Cf. *ibid.*, pp. 199-251 e 813-853.

<sup>46</sup> Cf. C.P.R. Romano, "International Organizations and the International Judicial Process: An Overview", in *International Organizations and International Dispute Settlement: Trends and Prospects* (eds. L. Boisson de Chazournes, C. Romano e R. Mackenzie), Ardsley/N.Y., Transnational Pubs., 2002, pp. 3-36; T. Treves, "International Organizations as Parties to Contentious Cases: Selected Aspects", *in ibid.*, pp. 37-46.

<sup>47</sup> W. Friedmann, *Mudança da Estrutura do Direito Internacional*, Rio de Janeiro, Livr. Freitas Bastos, 1971, pp. 53-54 e 106-107 (o livro foi originalmente dado a público, em inglês, em 1964); e cf. Ch. de Visscher, *Les effectivités du Droit international public*, Paris, Pédone, 1967, pp. 53-62; P.-M. Dupuy, "Dialogue onirique avec W. Friedmann - Sur les évolutions du Droit international entre la fin des années soixante et la veille du XXIème. siècle", in *Liber Amicorum In Memoriam of Judge José María Ruda* (eds. C.A. Armas Barea e J.A. Barberis et alii), The Hague, Kluwer, 2000, pp. 20-21.

<sup>48</sup> United Nations, *The Work of the International Law Commission*, 5a. ed., N.Y., U.N., 1996, pp. 1-501.

<sup>49</sup> A. Pellet, "La formation du droit international dans le cadre des Nations Unies", 6 *European Journal of International Law* (1995) pp. 401-425; F. Cede, "New Approaches to Law-Making in the U.N. System", 1 *Austrian Review of International and Comparative Law* (1996) pp. 51-66; E. McWhinney, *Les Nations Unies et la formation du droit*, Paris, Pédone/UNESCO, 1986, pp. 101-129 e 261-287.

O mesmo se aplica às organizações regionais, como a Organização dos Estados Americanos (OEA) e a Organização da Unidade Africana (OUA), cuja produção normativa tampouco se exaure hoje no útil labor da Comissão Jurídica Interamericana<sup>50</sup> e do Comitê Jurídico Consultivo Afro-Asiático<sup>51</sup>, respectivamente. Nos últimos anos, por iniciativa da OEA e da OUA, assim como do Conselho da Europa, têm sido adotadas numerosas convenções internacionais, sobretudo no domínio da proteção dos direitos da pessoa humana<sup>52</sup>. E o *corpus juris* assim formado, do Direito Internacional dos Direitos Humanos, tem exercido um sensível impacto na evolução do próprio Direito Internacional Público<sup>53</sup>. Tudo isto nos revela a considerável contribuição das organizações internacionais, - e sobretudo das Nações Unidas, - nas últimas décadas, em última análise à codificação e ao próprio desenvolvimento progressivo do Direito Internacional<sup>54</sup>.

Certas resoluções declaratórias das Nações Unidas, sobretudo nos domínios da proteção dos direitos humanos, da descolonização e autodeterminação dos povos, da luta contra o *apartheid*, e da afirmação dos princípios do Direito Internacional que regem as relações amistosas entre os Estados, são hoje consideradas “interpretações autênticas” da própria Carta das Nações Unidas<sup>55</sup>. O funciona-

---

<sup>50</sup> Cf., além de sua própria série *Informes y Recomendaciones del Comité Jurídico Interamericano*, e.g.: J.J. Caicedo Castilla, *La Obra del Comité Jurídico Interamericano, Rio de Janeiro*, OEA/CJI, 1966, pp. 5-143; A.A. Cançado Trindade, “The Inter-American Juridical Committee: An Overview”, *The World Today* - Londres (novembro de 1982) pp. 437-442; R. Ribeiro, “A Contribuição da Comissão Jurídica Interamericana ao Desenvolvimento e à Codificação do Direito Internacional”, *16 Curso de Derecho Internacional Organizado por el Comité Jurídico Interamericano* (1989) pp. 150-168.

<sup>51</sup> Cf., e.g., AALCC, *Asian-African Legal Consultative Committee - Report and Selected Documents* (32nd session, Kampala/Uganda, 1993), New Delhi, AALCC Secretariat, 1993, pp. 1-296.

<sup>52</sup> Para uma sistematização, cf. A.A. Cançado Trindade, *A Proteção Internacional dos Direitos Humanos - Fundamentos Jurídicos e Instrumentos Básicos*, São Paulo, Editora Saraiva, 1991, pp. 61-742.

<sup>53</sup> A.A. Cançado Trindade, “La perspective trans-atlantique: La contribution de l’oeuvre des Cours Internationales des Droits de l’Homme au développement du droit international public”, *La Convention européenne des droits de l’homme à 50 ans*, Strasbourg, Conseil de l’Europe (Bulletin d’information n. 50 - Numéro spécial), 2000, pp. 8-9; A.A. Cançado Trindade, “The Interpretation of the International Law of Human Rights by the Two Regional Human Rights Courts”, *Contemporary International Law Issues: Conflicts and Convergence* (Proceedings of the III Joint Conference ASIL/Asser Instituut, The Hague, July 1995), The Hague, Asser Instituut, 1996, pp. 157-162 e 166-167.

<sup>54</sup> C.-A. Fleischhauer, *op. cit. supra* n. (31), p. 23.

<sup>55</sup> K. Skubiszewski, “Remarks on the Interpretation of the United Nations Charter”, *Völkerrecht als Rechtsordnung Internationale Gerichtsbarkeit Menschenrechte - Festschrift für Hermann Mosler* (eds. R. Bernhardt et alii), Berlin, Springer-Verlag, 1983, p. 899. E, para um estudo a respeito, cf. A.A. Cançado Trindade, *Princípios do Direito Internacional Contemporâneo*, Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1981, pp. 1-94 e 222-264.

mento das organizações internacionais tem, ademais, contribuído para ampliar e rejuvenescer o universo conceitual *do* Direito Internacional. Ilustra-o a emergência do direito do desenvolvimento<sup>56</sup>, que abriu caminho para o reconhecimento do direito *ao* desenvolvimento<sup>57</sup> como um direito humano<sup>58</sup>.

O documento final das Consultas Mundiais das Nações Unidas sobre a Realização do Direito ao Desenvolvimento como um Direito Humano (1990) alertou para a necessidade de democratização dos organismos financeiros internacionais<sup>59</sup> e de maior transparência nas negociações e acordos entre estes organismos e os Estados<sup>60</sup>. É significativo que as referidas Consultas Mundiais tenham estimado necessário, há mais de uma década, advertir que “os modelos prevalentes de desenvolvimento têm sido dominados por considerações financeiras ao invés de humanas (...), limitando a dimensão humana a questões de produtividade. Estimulam eles maiores desigualdades de poder e de controle de recursos entre grupos e levam a conflitos e tensões sociais. (...) O fardo crescente do endividamento e dos ajustes estruturais recai mais pesadamente sobre os setores mais pobres e mais fracos da sociedade (...). Os termos prevalentes do comércio, da política monetária, e certas condições atadas à assistência bilateral e multilateral, todos perpetuados pelos processos decisórios não-democráticos das instituições econômicas, financeiras e de comércio internacionais, também frustram a realização plena do direito ao desenvolvimento como um direito humano”<sup>61</sup>.

---

<sup>56</sup> Cf., e.g., M. Bulajic, *Principles of International Development Law*, Dordrecht/Belgrado, Nijhoff/Exportpress, 1986, pp. 15-358; [Vários Autores], *La formation des normes en droit international du développement*, Paris/Argel, CNRS/Off. Publ. Universitaires, 1984, pp. 9-390; A. Pellet, *Le droit international du développement*, 2a. ed., Paris, PUF, 1987, pp. 3-125; United Nations, *Repositioning the United Nations Development Programme: Views from the Wider Development Community*, N.Y., UNDP, 1994, pp. 3-29.

<sup>57</sup> Cf., e.g., S.R. Chowdhury, E.M.G. Denters e P.J.I.M. de Waart (eds.), *The Right to Development in International Law*, Dordrecht, Nijhoff, 1992, pp. 7-415; J. Álvarez Vita, *Derecho al Desarrollo*, Lima, Cultural Cuzco Ed., 1988, pp. 7-156.

<sup>58</sup> Cf., e.g., A.A. Cançado Trindade, “Legal Dimensions of the Right to Development as a Human Right: Some Conceptual Aspects”, 12 *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos* (1990) pp. 81-95 (também publicado como documento das Nações Unidas, HR/RD/1990/CONF./36, de 1990, pp. 1-17).

<sup>59</sup> No sistema das Nações Unidas, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial.

<sup>60</sup> A.A. Cançado Trindade, *Direitos Humanos e Meio-Ambiente - Paralelo dos Sistemas de Proteção Internacional*, Porto Alegre, S.A. Fabris Ed., 1993, p. 182, e cf. pp. 179-180 e 183-184, para as preocupações de agências especializadas como a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a UNESCO.

<sup>61</sup> United Nations, *The Realization of the Right to Development - Global Consultations on the Right to Development as a Human Right*, N.Y., U.N., 1991, p. 48.

Estas ponderações continuam a revestir-se hoje de grande atualidade. Na mesma linha de pensamento, a Declaração e Programa de Ação de Viena, de 1993, adotada pela II Conferência Mundial de Direitos Humanos em Viena, incorporou uma seção sobre o direito ao desenvolvimento como um direito humano universal e inalienável, na qual, além de endossar a Declaração das Nações Unidas de 1986 sobre o Direito ao Desenvolvimento, conclamou à realização deste direito de modo a atender equitativamente as “necessidades desenvolvimentistas e ambientais das gerações presentes e futuras”<sup>62</sup>; ademais, urgiu a comunidade internacional a que envidasse esforços para aliviar o fardo da dívida externa dos países em desenvolvimento, de modo a contribuir à realização plena dos direitos econômicos, sociais e culturais de sua população<sup>63</sup>. Não há que passar despercebido que a ONU, a exemplo de sua predecessora (a Sociedade ou Liga das Nações), passou também a se ocupar do tratamento e proteção a minorias<sup>64</sup>.

À luz do anteriormente exposto, há, pois, que ter sempre em mente que, não só na atualidade mas mesmo durante todo o período da guerra fria, as Nações Unidas jamais estiveram paralisadas; ao contrário, adaptaram-se constantemente às novas circunstâncias e atuaram em frentes distintas, não obstante a confrontação bipolar, seguida da *détente*<sup>65</sup>. No período pós-guerra fria, novas iniciativas, destacadas em meados da década de noventa pelo então Secretário-Geral B. Boutros-Ghali<sup>66</sup>, consistiram nas grandes operações de paz pós-1989 da ONU, e na criação - por iniciativa do Conselho de Segurança - dos Tribunais Penais Internacionais *ad hoc* para a ex-Iugoslávia e para Ruanda (em 1993 e 1994, respectivamente<sup>67</sup>). A nova concepção dessas iniciativas, e da atuação da ONU em geral, sobretudo ante a irrupção de tantos conflitos internos em diferentes partes do mundo no período

---

<sup>62</sup> Parágrafos 10-11.

<sup>63</sup> A.A. Cançado Trindade, *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, vol. I, 2a. ed., Porto Alegre, S.A. Fabris Ed., 2003, pp. 244-246.

<sup>64</sup> Cf. F. Ermacora, “The Protection of Minorities before the United Nations”, 182 *Recueil des Cours de l’Académie de Droit International de La Haye* (1983) pp. 247-370; G. Wücher, *Minorias - Proteção Internacional em Prol da Democracia*, São Paulo, Edit. Juarez de Oliveira, 2000, pp. 79-139.

<sup>65</sup> I.L. Claude Jr., “The United Nations of the Cold War: Contributions to the Post-Cold War Situation”, 18 *Fordham International Law Journal* (1995) pp. 789-791.

<sup>66</sup> Cf. B. Boutros-Ghali, “A Grotian Moment”, 18 *Fordham International Law Journal* (1995) pp. 1609-1616.

<sup>67</sup> Seguida da adoção, pela Conferência de Roma em 1998, do Estatuto do Tribunal Penal Internacional permanente.

pós-guerra fria, foi articulada por B. Boutros-Ghali em sua trilogia, - suas Agendas para a Paz, para o Desenvolvimento, e para a Democratização<sup>68</sup>.

Já não se trata somente de manter a paz, mas também de prevenir a eclosão ou o agravamento dos conflitos (diplomacia preventiva), de construir a paz e evitar novos conflitos, aplicar medidas coercitivas (sob o capítulo VII da Carta das Nações Unidas), e de promover o desarmamento<sup>69</sup>. Apesar deste *aggiornamento* conceitual, a ampliação do espectro de situações novas para atuação do Conselho de Segurança não tem passado sem dificuldades práticas. No mais das vezes, as críticas têm incidido, não surpreendentemente, na indefinição do Conselho da distinguir entre a invocação do capítulo VI (solução pacífica de controvérsias) e do capítulo VII (medidas coercitivas) da Carta das Nações Unidas, e na falta de demonstração ou de determinação de uma real ameaça à paz internacional para os fins da invocação do capítulo VII da Carta<sup>70</sup>. Daí o chamado da doutrina jurídica contemporânea no sentido de que as referidas medidas coercitivas sejam pautadas por “clareza e precisão”, de modo a abster-se do “uso indiscriminado” de eufemismos<sup>71</sup>.

A recente passagem de século tem sido efetivamente marcada por uma reavaliação, em escala universal, de muitos conceitos utilizados no âmbito das relações internacionais à luz da consideração de temas globais (direitos humanos, desenvolvimento, meio ambiente, população, segurança humana, justiça internacional e construção da paz), que afetam a humanidade como um todo. Para isto têm contribuído as organizações internacionais, de modo especial as Nações Unidas. Este processo tem gerado um diálogo e mobilização verdadeiramente universais, ilustrado eloqüentemente pelo recente ciclo das Conferências Mundiais das Nações Unidas: Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio de Janeiro, 1992; Direitos Humanos, Viena, 1993; População e Desenvolvimento, Cairo, 1994; Desenvolvimento Social, Copenhague, 1995; Mulher, Beijing, 1995; Assentamentos Humanos/Habitat-II, Istambul, 1996; e Jurisdição Penal Internacional Permanente, Roma, 1998.

---

<sup>68</sup> B. Boutros-Ghali, *An Agenda for Peace*, 2a. ed., N.Y., United Nations, 1995, pp. 5-152; B. Boutros-Ghali, *An Agenda for Development*, N.Y., United Nations, 1995, pp. 5-126; B. Boutros-Ghali, *An Agenda for Democratization*, N.Y., United Nations, 1996, pp. 1-56.

<sup>69</sup> B. Boutros-Ghali, *An Agenda for Peace*, *op. cit. supra* n. (68), pp. 8-72.

<sup>70</sup> Para críticas, cf. G. Arangio-Ruiz, “On the Security Council’s ‘Law-Making’”, 83 *Rivista di Diritto Internazionale* (2000) pp. 609-725; A. de Aguiar Patriota, *O Conselho de Segurança após a Guerra do Golfo, Brasília*, IRBr/FUNAG, 1998, pp. 34, 65-153 e 179-189; F.L. Kirgis Jr., “The Security Council’s First Fifty Years”, 89 *American Journal of International Law* (1995) pp. 516, 525-526, 535 e 537-538.

<sup>71</sup> I.L. Claude Jr., *op. cit. supra* n. (65), p. 793.

Os documentos finais adotados por estas Conferências Mundiais têm concentrado atenção nas condições de vida e no atendimento das necessidades especiais de proteção particularmente de grupos vulneráveis e dos segmentos mais pobres e carentes da população mundial, e em sua capacitação para o exercício de seus direitos.<sup>72</sup>

O reconhecimento, em nossos dias, do princípio da jurisdição universal, assim como o exercício da garantia coletiva exercida pelos Estados Partes nos tratados de direitos humanos (adotados sob os auspícios de organizações internacionais), revelam o novo primado da *razão de humanidade* sobre a razão de Estado<sup>73</sup>. Nos novos tempos, é manifesta a preocupação com o combate ao desemprego, a erradicação da pobreza, o provimento de serviços básicos para todos, a busca do desenvolvimento humano sustentável, o fortalecimento das instituições democráticas, e a realização da justiça.<sup>74</sup> A identificação destas metas pelas referidas Conferências Mundiais do final do século XX tem conformado a agenda das organizações internacionais para o século XXI.<sup>75</sup>

## **Os Projetos de Reformas das Organizações Internacionais, Particularmente das Nações Unidas.**

No entanto, a considerável contribuição, particularmente das Nações Unidas, para a formação desta nova agenda internacional, mediante a adoção dos documentos finais das recentes Conferências Mundiais, infelizmente não se tem feito acompanhar *pari passu* pela adoção das necessárias mudanças (ainda pendentes de decisão) em sua estrutura interna, a fim de equipar adequadamente a Organização

---

<sup>72</sup> A.A. Cançado Trindade, "Sustainable Human Development and Conditions of Life as a Matter of Legitimate International Concern: The Legacy of the U.N. World Conferences", in *Japan and International Law - Past, Present and Future* (International Symposium to Mark the Centennial of the Japanese Association of International Law), The Hague, Kluwer, 1999, pp. 285-309.

<sup>73</sup> A.A. Cançado Trindade, "A Emancipação do Ser Humano como Sujeito do Direito Internacional e os Limites da Razão de Estado", in 6/7 *Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro* (1998-1999) pp. 425-434. - Para uma crítica penetrante e contundente à chamada razão de Estado, cf. Ernst Cassirer, *El Mito del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996 (reed.), pp. 7-352.

<sup>74</sup> United Nations, *The World Conferences - Developing Priorities for the 21st Century*, N.Y., U.N. Publ., 1997, pp. 1-98.

<sup>75</sup> Cf. A.A. Cançado Trindade, "Human Development and Human Rights in the International Agenda of the XXIst Century / Desarrollo Humano y Derechos Humanos en la Agenda Internacional del Siglo XXI", in *Compilation - Human Development and Human Rights Forum / Memoria - Foro Desarrollo Humano y Derechos Humanos* (Agosto de 2000), San José de Costa Rica, PNUD/Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001, pp. 23-28 e 25-42, respectivamente.

mundial para enfrentar os novos e grandes desafios do mundo contemporâneo. Assim como as Nações Unidas têm em muito contribuído para a evolução do ordenamento jurídico internacional, de um prisma inicialmente estatocêntrico rumo a uma dimensão multipolar, marcada por um novo multacentrismo, hoje, paradoxalmente, é a própria ONU que se ressentida da premente necessidade de reformar sua própria estrutura, tornando-a em alguns aspectos mais representativa<sup>76</sup>, para fortalecer o multilateralismo (*cf. supra*) e capacitar a própria Organização mundial a responder adequadamente aos desafios globais que requerem soluções igualmente globais<sup>77</sup>.

No plano regional, a Organização dos Estados Americanos, por exemplo, logrou modificar sua estrutura interna (em duas ocasiões, em 1970 e 1985, respectivamente)<sup>78</sup>, talvez por se tratar de reformas pontuais e de uma organização internacional com escopo mais circunscrito de operação. No âmbito das Nações Unidas, porém, os debates acerca das reformas de sua estrutura interna já se alastram por alguns anos, sem que se tenha chegado a resultados concretos até o presente<sup>79</sup>.

O foco das atenções recai sobretudo nas propostas de reforma do Conselho de Segurança (ampliação da composição e representatividade, e fim do veto), e do Conselho de Tutela (eventual extinção do órgão, por já ter cumprido seu papel histórico, ou sua modificação de modo a passar a se ocupar de temas globais, como os direitos humanos e dos povos, o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável, a segurança econômica, dentre outros), assim como a revitalização da Assembléia Geral como foro de diálogo universal (com a eventual transferência a esta de faculdades do Conselho de Segurança), e a ampliação das funções do Con-

---

<sup>76</sup> No tocante ao Conselho de Segurança, ao ECOSOC e ao Conselho de Tutela.

<sup>77</sup> Cf. J.A. Carrillo Salcedo, "Cambios en la Sociedad Internacional y Transformaciones de las Naciones Unidas", in *La ONU, 50 Años Después* (coord. P.A. Fernández Sánchez), Sevilla, Ed. Universidad de Sevilla, 1996, pp. 11-23. E, sobre a necessidade de uma jurisdição internacional automaticamente obrigatória, cf. A.A. Cançado Trindade, "Las Cláusulas Pétreas de la Protección Internacional del Ser Humano: El Acceso Directo de los Individuos a la Justicia a Nivel Internacional y la Intangibilidad de la Jurisdicción Obligatoria de los Tribunales Internacionales de Derechos Humanos", in *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI - Memoria del Seminario* (Nov. 1999), vol. I, San José de Costa Rica, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001, pp. 3-68.

<sup>78</sup> Cf. J.C. Baena Soares, "Aspectos Jurídico-Políticos das Recentes Reformas da Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA)", 87/90 *Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional* (1993) pp. 59-71; J.-M. Arrighi, "Les réformes à la Charte de l'Organisation des États Américains: Problèmes de droit des traités", 43 *Annuaire français de droit international* (1997) pp. 1-12.

<sup>79</sup> Cf. A.A. Cançado Trindade, *Direito das Organizações...*, op. cit. supra n. (19), pp. 813-853.

selho Econômico e Social (ECOSOC) para fomentar a cooperação internacional<sup>80</sup>. Cabe esperar que o bom senso prevaleça (o que nem sempre ocorre) e que estas propostas, dentre outras, venham a concretizar-se no futuro breve.

A atual crise financeira por que passam as Nações Unidas, e tantas outras organizações internacionais, curiosamente ocorre ao final do recente ciclo de Conferências Mundiais das Nações Unidas que precisamente conformou sua “agenda social” para o século XXI (cf. supra), o que não deixa de ser paradoxal. A nova era em que vivemos, inaugurada pelos eventos que alteraram profundamente o cenário internacional a partir de 1989 (com a queda do muro de Berlim), revela-nos um mundo - do pós-guerra fria - para o qual as organizações internacionais, a começar pelas integrantes do próprio sistema da ONU, talvez ainda não estejam suficientemente preparadas. As incertezas que nos circundam despertam minhas reminiscências de um debate que mantive, há pouco mais de duas décadas, com um pensador francês que, em sua vasta obra, havia buscado sempre extrair as conseqüências da racionalidade, embora viesse a admitir, ao final de sua vida, que a irracionalidade é uma constante na história.

Não estava eu de acordo com algumas das colocações de Raymond Aron<sup>81</sup> quando este, aos 75 anos de idade, visitou a Universidade de Brasília, para um simpósio sobre sua obra (em 22-26 de setembro de 1980), - mas me causaram uma impressão positiva sua preocupação constante com as liberdades públicas (e sobretudo com a liberdade do espírito) e sua negação dos dogmatismos, - qualidades cada vez mais raras em uma época de massificação como a presente<sup>82</sup>. No referido simpósio diagnosticou Aron que os anos oitenta seriam “difíceis, instáveis e perigosos”<sup>83</sup>. O que ele não previu, e ninguém podia prever, ainda poucos meses

---

<sup>80</sup> Para um exame, cf., e.g., M. Seara Vázquez, “La Organización de Naciones Unidas: Diagnóstico y Tratamiento”, *Las Naciones Unidas a los Cincuenta Años* (ed. M. Seara Vázquez), México, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 9-39; J.A. Carrillo Salcedo, “Cambios en la Sociedad Internacional y Transformaciones de las Naciones Unidas”, *in op. cit. supra* n. (77), pp. 11-23.

<sup>81</sup> E.g., sua apologia da Europa ocidental, em seu livro *Plaidoyer pour l'Europe Décadente* (1977), e sua aparente minimização de algumas conquistas sociais do Leste europeu de então, ademais de outros argumentos em sua célebre obra *Paix et Guerre entre les Nations* (1961).

<sup>82</sup> De meu encontro com Aron em 1980 guardei a imagem da vocação intelectual de um pensador por muitos considerado como um dos últimos grandes clássicos. O ser humano, dizia ele (*Les Désillusions du Progrès*, 1969), é uma “história inacabada”, sendo portanto inaceitável qualquer fantasia ou pretensão de “fim da história” (ainda mais ao se considerar que o conjunto desta é de difícil compreensão). O chamado “sentido da história” lhe parecia uma noção inventada *a posteriori* para dar uma aparente inteligibilidade à sucessão de crises.

<sup>83</sup> Cf. *Raymond Aron na UnB*, Brasília, Edit. Universidade de Brasília, 1981, pp. 45 e 80-81.

antes do ocorrido, foi a queda - para os dois lados - do muro de Berlim, com o fim da guerra fria e o início, surpreendentemente precipitado, de uma nova era.<sup>84</sup>

Assim como os eventos dos treze últimos anos seriam impensáveis em meados dos anos oitenta (sobretudo para os chamados “realistas” das ciências sociais, e os positivistas da ciência jurídica, com sua característica e lamentável subserviência ao poder estabelecido), as utopias de hoje podem talvez se converter nas realidades do amanhã: podemos conceber o sistema das Nações Unidas (ONU e agências especializadas) fortalecido e adaptado aos novos desafios do século XXI, e sobretudo mais democrático, e.g., com o fim do poder de veto no Conselho de Segurança das Nações Unidas, e sem o voto ponderado ou proporcional nos organismos financeiros internacionais (Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial).<sup>85</sup>

Mas que certeza podemos realmente ter de que tudo aquilo que nos parece razoável venha a realizar-se necessariamente no futuro? Um historiador contemporâneo, - dentre tantos outros pensadores<sup>86</sup>, - ao final de sua análise do século XX, confessou poder “confirmar o que muitos sempre suspeitaram, que a história - entre muitas outras coisas, e mais importantes - é o registro dos crimes e loucuras da humanidade”<sup>87</sup>. Não obstante, a *consciência universal* - que, como tenho sustentado em meus escritos e em meus Votos nas Sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos, constitui para mim a *fonte material* de todo o Direito, - alcançou ao menos um grau de evolução que lhe permite identificar em nossos dias as metas a alcançar em benefício de toda a humanidade.

---

<sup>84</sup> A.A. Cançado Trindade, “Recuerdos de un Debate con Aron”, *La Nación*, San José de Costa Rica, 13.03.1996, p. 15A; e cf. A.A. Cançado Trindade, “O Direito Internacional em Debate com Raymond Aron”, in *Raymond Aron na UnB, op. cit. supra* n. (83), pp. 25-55.

<sup>85</sup> Tal como propugnado pelo Fórum Mundial das ONGs paralelo à II Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em Viena em 1993; cf. A.A. Cançado Trindade, *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, vol. I, 2a. ed., Porto Alegre, S.A. Fabris Ed., 2003, pp. 220-231, esp. pp. 222-223.

<sup>86</sup> Cf. as advertências de Bertrand Russell, “Knowledge and Wisdom”, *Essays in Philosophy* (ed. H. Peterson), N.Y., Pocket Library, 1960 (2nd printing), pp. 498-499 e 502; e Karl Popper, *The Lesson of This Century*, London, Routledge, 1997, pp. 53-54; dentre outros. Outro grande pensador contemporâneo, Isaiah Berlin, ao final de sua vida confessou que “aos 82 anos de idade, vivi virtualmente ao longo de todo o século. Não tenho dúvida de que é o pior século que a Europa jamais teve. Nada tem sido mais horrível para nossa civilização. Durante minha vida, ocorreram mais coisas terríveis do que em qualquer outra época na história”. I. Berlin, “Return of the *Volksgeist*: Nationalism, Good and Bad”, *At Century's End* (ed. N.P. Gardels), San Diego/Cal., Alti Publ., 1995, p. 94.

<sup>87</sup> E. Hobsbawm, *Era dos Extremos - O Breve Século XX*, 2a. ed., São Paulo, Cia. das Letras, 1996, p. 561.

A preocupação corrente e universal em estabelecer um *monitoramento contínuo* das condições de vida da população mundial reflete o reconhecimento, manifestado nas recentes Conferências Mundiais das Nações Unidas, da legitimidade da preocupação de toda a comunidade internacional em melhorar as condições de vida de todos os seres humanos em todas partes. É este um grande desafio que enfrentamos, neste início do século XXI, em meio ao importante diálogo universal propiciado pelo recente ciclo de Conferências Mundiais, ao refletir o novo *ethos* de nossos tempos e ao abordar temas que afetam a humanidade como um todo, em um renovado voto de confiança - talvez a derradeira esperança - na razão humana.