

**UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SANTOS**

**Mestrado Em Direito**

**AS NAÇÕES UNIDAS E O DESENVOLVIMENTO: A SOBREPOSIÇÃO EM SEU  
FOCO DE ATUAÇÃO**

**DANIEL DE SOUZA ASSIS**

**Santos**

**2014**

# **UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SANTOS**

**Mestrado Em Direito**

## **AS NAÇÕES UNIDAS E O DESENVOLVIMENTO: A SOBREPOSIÇÃO EM SEU FOCO DE ATUAÇÃO**

**DANIEL DE SOUZA ASSIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade Católica de Santos como requisito para obtenção do grau de Mestre em Direito.  
Área de concentração: Direito Internacional  
Orientador: Marcelo Lamy

**Santos**

**2014**

Nome: Assis, Daniel de Souza

Título: AS NAÇÕES UNIDAS E O DESENVOLVIMENTO: A  
SOBREPOSIÇÃO EM SEU FOCO DE ATUAÇÃO

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado e  
Doutorado em Direito da Universidade Católica de  
Santos como requisito para obtenção do grau de Mestre  
em Direito Internacional.

Aprovado em:

À Banca Examinadora

---

**Professor Doutor Marcelo Lamy**

---

**Professor(a) Doutor(a)**

---

**Professor(a) Doutor(a)**

*À minha Mãe.*

## AGRADECIMENTOS

Antes de tudo, agradeço a Deus. Em seguida, como há muitas pessoas a se agradecer, vou procurar fazê-lo de maneira ordenada.

A começar por minha cidade natal, tenho de iniciar os agradecimentos a meu Pai, a meu irmão, a minha irmã, meu sobrinho e minha Mãe, a quem dedico esse trabalho. Vocês foram meus sustentáculos durante todo tempo que passei escrevendo essa dissertação. Agradeço também à Cila, à Tia Rita, Tio Aguiel, ao Antônio e a Tia Lígia. Embora estivesse, em grande parte do tempo, fisicamente sozinho jamais me senti assim, porque comigo sempre carrego os melhores anseios e a lembrança constante de vocês, minha família!

Em seguida, devo agradecer ao “bando de lobos” Two, Comodoro, Xuxu, Marco, Cabeça, Dodo e às irmãs Romano. Valeu pelo apoio de sempre!

Agradeço também aos eternos membros da mocidade do Filhos da Luz de onde destaco Tata (e toda família Fragoso), Bethinha, Madalena, Livia Justo (e toda sua família) e Marcellão, além dos amigos Pedro, Michel e Gustavo. Agradeço ainda aos amigos no Rio de Janeiro, de onde destaco minha grande amiga Maria Cláudia.

Agradeço também à toda galera da COMEERJ, especialmente aos amigos trabalhadores.

Em Cruzeiro, agradeço muito aos amigos Waldir e Marlene.

Em São José dos Campos agradeço à minha grande e admirável amiga Kamila.

Em São Paulo, agradeço a duas instituições nas quais tenho a grande satisfação de trabalhar, Cáritas e Missão Paz. Na primeira, devo agradecer muito às amigas Cris, Lili, Maria, Vânia, Malga, Adelaide, Taerco, Renata, Fernanda, Sabrina, Mirela, Luíza, Vivian, Camila, Larissa, Yara, Thalita, Gabriela e Laurie, além de meu grande amigo Ricardo, do Sr. Francisco e do Padre Marcelo. Já na segunda, devo agradecer à Eliza, ao Padre Paolo, ao Henry e à Mônica.

Ainda em São Paulo devo agradecer ao amigo e professor Heitor Loureiro, à grande amiga Débora Negreiros e à admirável Érika Ramos.

Em Santos, tenho de agradecer à toda galera da Católica, em especial aos amigos do programa de Mestrado e Doutorado, com destaque aos Professores, Marcelo Lamy, Liliana Jubilut, Norma Padilha e Wladimir Magalhães, bem como à Katia e à Márcia, da secretaria e à Helen, Sheila e Rosina, da biblioteca da Carvalho de Mendonça. Além deles, preciso agradecer ao Grupo Inca, Zé, Norma, Mardônio, Marcelo e Ari. Ainda no âmbito da Unisantos, tenho de agradecer à galera do grupo de estudos em formação, Célio e Ana Carla. Também devo agradecer a todos os membros da Cátedra Sérgio Vieira de Mello, em especial à Professora Patrícia Gorish.

Ainda em Santos, porém, na Unimonte, onde tenho a satisfação de ser educador, tenho de agradecer a todos os colegas, com ênfase aos professores Rodrigo Silva, Gerson Ramos e Ronaldo Ruffo. Além de um especial agradecimento a todos os meus alunos pelo apoio de sempre.

Por fim, ainda em Santos, devo agradecer muito à galera do jamba e agregados, Vanessinha, Pipe, Japonesa, Ju, Mateus, Ana Márcia, Victória, Bruce, Kátia, Amanda e Renato. Assim como rendo agradecimentos aos amigos do bistrô 158, Álvaro, Ana e Cris. Além deles, agradeço à Maria Gontijo e a meu amigo Álvaro, eternos amigos da biblioteca. Agradeço ainda à galera da Gibiteca municipal de Santos.

A todos aqui mencionados, meus mais sinceros agradecimentos. Do fundo do coração. Devo dizer que esse trabalho, de alguma forma, também é de vocês.

A vocês invoco Drummond de Andrade

### **Canção amiga**

Eu preparo uma canção  
em que minha mãe se reconheça,  
todas as mães se reconheçam,  
e que fale como dois olhos.

Caminho por uma rua  
que passa em muitos países.  
Se não me vêem, eu vejo  
e saúdo velhos amigos.

Eu distribuo um segredo  
como quem ama ou sorri.  
No jeito mais natural  
dois carinhos se procuram.

Minha vida, nossas vidas  
formam um só diamante.  
Aprendi novas palavras  
e tornei outras mais belas.

Eu preparo uma canção  
que faça acordar os homens  
e adormecer as crianças

“Diante da ambiguidade da história, também eu creio que um dos poucos, talvez o único, sinal de um confiável movimento histórico para o melhor seja o crescente interesse dos eruditos e das próprias instâncias internacionais por um reconhecimento cada vez maior, e por uma garantia cada vez mais segura, dos direitos do homem. Um sinal premonitório não é ainda uma prova. É apenas um motivo para que não permaneçamos espectadores passivos e para que não encorajemos, com nossa passividade, os que dizem que “o mundo vai ser sempre como foi até hoje”, estes últimos – e torno a repetir Kant – “contribuem para fazer com que sua previsão se realize”, ou seja, para que o mundo permaneça assim como sempre foi. Que não triunfem os inertes!” (Norberto Bobbio)

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>O DIREITO INTERNACIONAL .....</b>	<b>1</b>
1.1	Direito Internacional Clássico .....	1
1.1.1	Fontes Clássicas do Direito Internacional .....	5
1.1.2	Novas fontes de Direito Internacional .....	11
1.1.3.	Evolução do Direito Internacional.....	13
1.2	As Organizações Internacionais .....	17
1.2.1	Conceito e Características das Organizações Internacionais (Universais) .....	20
1.2.2	Classificação das Organizações Internacionais .....	24
<b>2</b>	<b>A LIGA DAS NAÇÕES E A CONFERÊNCIA DE PAZ DE 1919.....</b>	<b>29</b>
2.1	A Criação da Liga .....	32
2.1.1	A Liga do Povo, mas nem tanto.....	37
2.1.2	A Liga das Nações .....	40
2.2	A Liga das Nações Sob a Ótica do Brasil .....	47
2.2.1	O Primeiro Movimento: O Gambito do Rei.....	51
2.2.2	O Contra Gambito, Defesa Tradicional: <i>Roulement</i> .....	55
2.2.3	O Segundo Movimento .....	56
2.2.4	A Delegação Permanente .....	57
2.2.5	O Começo do Fim .....	58
<b>3</b>	<b>A ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS .....</b>	<b>60</b>
3.1	A Evolução das Competências no Sistema ONU .....	60
3.2	O Sistema ONU .....	62
3.2.1	Tipos de Órgãos.....	62
3.3	Estrutura Institucional.....	63
3.3.1	Características Essenciais do Sistema ONU.....	65
3.4	As Funções das Nações Unidas .....	69
3.4.1	A Cooperação para o Desenvolvimento.....	70
3.4.2	A Ação da ONU em Favor do Desenvolvimento.....	70
<b>4</b>	<b>O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO .....</b>	<b>75</b>
4.1	A Inclusão do Desenvolvimento no Discurso dos Direitos Humanos .....	80



4.2	Paz e Desenvolvimento .....	82
<b>5</b>	<b>O <i>DESIGN</i> INSTITUCIONAL DA ONU PARA QUESTÕES DE DESENVOLVIMENTO ....</b>	<b>84</b>
5.1	Responsabilidades e Campos de Ação .....	89
5.1.1	A ONU e a Cooperação Multilateral para o Desenvolvimento .....	90
5.2	A Institucionalização da Cooperação Internacional: O Exemplo do PNUD.....	91
5.2.1	O Programa da ONU para o Desenvolvimento .....	92
5.3	Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.....	95
5.4	O Relatório Sobre o Desenvolvimento do Milênio 2013 .....	100
5.4.1	O Objetivo 1.....	101
<b>6</b>	<b>CONCLUSÕES .....</b>	<b>105</b>
<b>7</b>	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>110</b>

## RESUMO

As grandes diferenças entre a qualidade de vida dos seres humanos é motivo de grande inquietação hoje. Após o maciço processo de descolonização as questões relacionadas ao desenvolvimento ganharam grande destaque, especialmente no âmbito das Nações Unidas. Dessa forma, propõe-se analisar como a ONU se influenciou pelo tema, ao ponto de sobrepô-lo como foco de sua atuação, passando pelo estudo aprofundado do funcionamento de seu Sistema, bem como suas contribuições para a construção de um direito ao desenvolvimento. Para tanto, fez-se uso de pesquisa de cunho explicativo, sendo que, em um primeiro momento, procurou se compreender assunção de temas relacionados à preocupação com os seres humanos pela primeira Organização Internacional Universal já criada, para que, em um segundo momento, fosse possível alcançar definitivamente o objetivo de responder como uma Organização Internacional que nascera para salvaguardar as gerações futuras dos horrores da guerra passaria a dar tanta atenção ao assunto da cooperação para o desenvolvimento. O estudo demonstrou a grande relevância da ONU para o tema do desenvolvimento, especialmente na construção de um direito ao desenvolvimento e, ao final, concluiu-se que a questão do desenvolvimento é hoje o principal foco de atuação da ONU, na medida em que o mencionado tema se relaciona intrinsecamente com os outros dois principais focos de atuação.

## ABSTRACT

The large difference between the quality of life of human beings is a matter of great concern today. After the massive decolonization issues related to development gained prominence, especially within the United Nations. Therefore, it is proposed to examine how the UN is influenced by the theme, to the point of overwrite it as the focus of its activities, through in-depth study of the functioning of your system as well as their contributions to the construction of a right to development. To do so, made use of research explanatory nature, and, at first , sought to understand issues related to the assumption of concern for human beings for the first Universal International Organization already created, so that, in a second moment, it was definitely possible to achieve the goal of responding to an international organization that was born to safeguard future generations from the horrors of war, would give as much attention to the issue of development cooperation. The study demonstrated the great importance of the UN to the issue of development, especially in the construction of a right to development, and ultimately, it was concluded that the issue of development is now the main focus of the UN, to the extent that the mentioned subject is intrinsically related to the other two main foci of activity.

**LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
AIEA	Agência Internacional de Energia Atômica
CAC	Comitê Administrativo de coordenação
CCE	Comitê de Chefes Executivos
CIJ	Corte Internacional de Justiça
CPJI	Corte Permanente de Justiça Internacional
CSCE	Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
ECEIJ	Estatuto da Corte Internacional de Justiça
ECOSOC	Conselho Econômico e Social
FAO	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FMI	Fundo Monetário Internacional
GATT	Acordo Geral de Tarifas e Comércio
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
NOEI	Nova Ordem Econômica Internacional
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial de Comércio
ONGs	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OPANAL	Organização para Proscrição de Armas Nucleares na América Latina e no Caribe
OPEP	Organização dos Países Exploradores de Petróleo
OSCE	Organização para a Segurança e Cooperação na Europa
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

UN-OHRLLS	Escritório Do Alto Representante Para Países Menos Desenvolvidos, Países Em Desenvolvimento Sem Saída Para O Mar E Países Insulares Em Desenvolvimento
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
UNUDI/UNIDO	Organização da ONU para o Desenvolvimento Industrial
UNRWA	Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina
UPU	União Postal Universal

## INTRODUÇÃO

Das muitas questões difíceis de compreender no mundo em que vivemos, sem dúvidas, as discrepâncias entre as condições de vida dos seres humanos causa-nos eterna inquietação. A partir do momento em que essa inquietação ganha traços de curiosidade epistemológica e começamos a buscar soluções para aquele problema, encontramos, quase que invariavelmente, a atuação de inúmeras Organizações Internacionais, de onde se destaca a Organização das Nações Unidas (ONU).

Nesse sentido, durante o ano passado, tivemos a oportunidade de conhecer o trabalho da ONU, bem como a oportunidade de estudar um pouco mais sobre ela. Contudo, o período, embora produtivo, se mostrou demasiado curto para se compreender tanto quanto se buscava sobre seu funcionamento, bem como sobre a relação entre ela, a ONU, e aquela inquietação motivadora. Dúvidas antigas persistiam e outras novas surgiram, porém, uma certeza apareceu, de que era necessário antes de tudo, entender suas origens, o que queria dizer, compreender sua predecessora, enquanto Organização Internacional Universal, a Liga das Nações.

A Primeira Grande Guerra trouxe consequências terríveis a toda humanidade, mas também resultou em belos esforços na busca de evitar um novo conflito armado naquelas proporções. Nesse sentido, dos escombros deixados por tais consequências surgiria pela primeira vez uma organização de caráter universal para tentar manter a paz e a segurança internacional, além, é claro, de buscar fazer com que os Estados soberanos tratassem com mais respeito às normas internacionais.

Contudo, durante a fase de sua propositura, até a fase de seu estabelecimento, verificou-se que esta Organização teria necessidade de abarcar muito mais funções do que aquelas inicialmente propostas. Ou seja, ela teria muito mais com o que se preocupar, afinal, o fim da Guerra trouxe também o fim de alguns impérios. Assim, alguns países acabaram por desaparecer, enquanto outros começavam a tomar forma e outras buscavam independência. No Oriente Médio, por exemplo, com o desaparecimento do Império Turco Otomano, alguns povos que há centenas de anos viviam sob o domínio do recém dissolvido império, simplesmente não tinham condições de se gerir, o que acabaria por ficar ao encargo também da Organização. Como se não

fosse suficiente, outro problema de caráter ainda mais urgente demandava por solução imediata. A fome gracejava por todo continente europeu que ansiava por assistência humanitária.

Destarte, aquela Organização, proposta inicialmente para evitar a ocorrência de uma nova guerra naquelas proporções, garantindo independência política e integridade territorial tanto aos Estados considerados grandes quanto àqueles considerados pequenos, passou a ganhar atribuições inicialmente não pensadas. Entretanto, a Organização não conseguiu cumprir com seu objetivo primordial e um novo conflito armado em escala mundial se formou, dessa vez, com consequências e proporções ainda piores.

Após a eclosão e os horrores da Segunda Grande Guerra, uma Nova Organização foi criada, com base na experiência importante da anterior, porém, totalmente nova. Os problemas pareciam ser os mesmos, contudo, dessa vez, as perdas pareciam ser ainda maiores sob todos os aspectos.

Diante dos acontecimentos e da forma como se deu a evolução da referida ONU, surgiu a ideia de se elaborar um estudo específico a respeito da sobreposição em seu foco de atuação no decorrer do século passado. Isso porque, em teoria, nascida com o foco principal de manter a paz e a segurança internacional, ela passa, gradativamente, a se ocupar mais de assuntos relacionados com a questão do desenvolvimento na medida em que sua composição começa a se alterar após o processo de descolonização alavancado também pela própria ONU. Ainda neste sentido, busca-se destacar a importância desse novo sujeito na construção do Direito ao Desenvolvimento.

Para tanto, em um momento inicial, nos pareceu oportuno tratar do Direito Internacional de suas fontes, bem como de seus sujeitos, com ênfase no surgimento das Organizações como um novo sujeito daquele.

Em um segundo momento, optamos por analisar as origens remotas da ONU, com o fim de se compreender de onde surgiu o comprometimento dela com a questão do desenvolvimento. Assim foi necessário abordar a criação daquela organização apontada como predecessora da ONU, a Liga das Nações. Tal capítulo é de grande importância, pois foi ela a primeira experiência de uma Organização de cunho universal, se tornando imprescindível para compreensão da criação e da composição da própria ONU.

Ainda no item referente à Liga, procurou-se analisar sua atuação, sob a ótica brasileira, sendo possível, inclusive, encontrar alguns dos principais motivos pelo qual A Liga tenha fracassado.

Em outro Item, nos ocupamos em abordar a criação e os objetivos iniciais da Organização das Nações Unidas. Trata-se, portanto, de um estudo desenvolvido, visando compreender melhor tanto sua composição, quanto seu funcionamento, detalhando seu intrincado Sistema e seu modelo estrutural.

Posteriormente, procurou-se adentrar o tema do direito ao desenvolvimento, onde é possível observar como a ONU foi relevante em sua construção, além de ser possível também observar a relação de tal direito com o tema dos Direitos Humanos.

Por último, procuramos analisar o funcionamento e o desenho institucional da ONU de maneira específica, ou seja, seu *design* institucional para questão do desenvolvimento, passando pela análise de seus principais organismos, com ênfase para o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Neste item também procuramos analisar aquela que é considerada como a principal ação da ONU para o desenvolvimento, além de ser considerada como a ação mais ambiciosa já tomada pela Organização, qual seja, os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, onde, em virtude de sua vasta quantidade de objetivos e metas, nos limitamos a abordar o primeiro objetivo, no tocante ao combate à pobreza extrema e também à fome.

Ao final, é possível concluir o quão relevante se tornou o tema do desenvolvimento para as Nações Unidas. A tal ponto o é, que hoje ele acabou por sobrepor-se, enquanto foco de atuação, sobre todos os outros, dantes, considerados mais relevantes.



## 1. O DIREITO INTERNACIONAL

### 1.1. Direito Internacional Clássico

Desde sempre que a vida em sociedade é pautada por conflitos interpessoais e isso também se reflete nas relações internacionais, onde existe tensão entre os vários atores, basta para isso olhar um pouco para a história da Humanidade e verificar a enorme quantidade de disputas entre povos e nações, resultado das diferenças de interesses existentes entre os mesmos.

Os conflitos que ocorrem na esfera internacional não podem, geralmente, ser solucionados de forma idêntica e isso se deve, sobretudo, ao formato organizativo da sociedade internacional, em termos jurídicos.

Podem caracterizar-se as relações internacionais da seguinte forma:

- a. existência de igualdade jurídica entre os Estados;
- b. a soberania entre os Estados;
- c. a definição de princípios de não-intervenção; e
- d. não existir uma entidade de direito internacional que possa impor aos Estados independentes as suas deliberações, ou seja, não existe um poder central mundial.<sup>1</sup>

Historicamente, considera-se que o Direito Internacional Público surge no séc. XVII, com o final da Guerra dos 30 anos (que decorreu até 1648), já que foi nessa época onde, através do Tratado de Westfália surge aquilo que hoje é definido como soberania nacional, ou seja, quando se começaram a formar os Estados-Nação, tal como se conhece hoje.

Caracterizando aquilo que seriam os marcos históricos podem considerar-se as seguintes etapas:

*Jus fetiale* romano (uma das três espécies de Direito Romano e que definia as normas postas entre os estados)

---

<sup>1</sup> PORTELA, Paulo. **Direito Internacional Público e Privado**. Salvador: JusPodivm, 2009, p. 8.

*Jus gentium* (direito das gentes / dos povos)

Tratados de Westfália, em 1648 celebrando o final da denominada Guerra dos Trinta Anos e que demarcaria a soberania entre os Estados, a não intervenção nos assuntos internos dos países e a igualdade jurídica entre os mesmos.<sup>2</sup>

Congresso de Viena, em 1815 onde se definiu, após as Guerras Napoleônicas, o novo desenho do mapa político europeu, redefinindo fronteiras, numa tentativa de equilíbrio de forças e estabilidade na região.

Doutrina Monroe, de 1823 onde os Estados Unidos defendiam a tese da não ingerência dos países europeus nos destinos dos países americanos, por estes serem livres e independentes não tendo que se sujeitar à dominação das potências europeias.<sup>3</sup>

Liga das Nações, constituída em 1919 e cujo objetivo seria a criação de uma organização internacional que trabalhasse no sentido de salvaguardar as gerações futuras dos horrores de uma nova guerra em escala mundial.

Criação da Organização das Nações Unidas (doravante ONU), organismo cujo objetivo é assegurar e facilitar a cooperação entre todos os países, nas mais diversas matérias, como a manutenção da paz e da segurança internacional, proteção e difusão dos Direitos Humanos, e em questões de desenvolvimento, segundo o texto de sua Carta constitutiva<sup>4</sup>.

A expressão *Direito Internacional* surge pela primeira vez em 1789, lançada por Jeremias Bentham (1748-1832), no seu livro "*An Introduction to the Principles of Moral and Legislation*". Devido ao fato de também existir no Direito Privado uma porção dedicada à questão internacional, o Direito Internacional foi acrescido da palavra "Público", resultando assim no Direito Internacional Público.<sup>5</sup>

Dentro do próprio direito internacional faz-se uma distinção entre o direito internacional privado (também chamado "conflito de leis"), de

---

<sup>2</sup> CRETELLA NETO, José. **Teoria Geral das Organizações Internacionais**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 44.

<sup>3</sup> **A Century of Lawmaking for a New Nation: U.S. Congressional Documents and Debates, 1774 – 1875**, Annals of Congress, Senate, 18th Congress, 1st Session. pp. 13-15. Disponível em: <http://memory.loc.gov/cgi-bin/ampage?collId=llac&fileName=041/llac041.db&recNum=4>

<sup>4</sup> A Carta da ONU está disponível no seguinte endereço eletrônico: [http://unicrio.org.br/img/CartadaONU\\_VersolInternet.pdf](http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersolInternet.pdf), acessado em 5 de outubro de 2013. Por essa razão, doravante as citações de seus artigos serão mencionadas diretamente no texto.

<sup>5</sup> SHAW, Malcolm N. **Direito Internacional**. São Paulo: Martins Fontes, 2010, p. 1-2

um lado, e o direito internacional público (em geral denominado simplesmente direito internacional, de outro).<sup>6</sup>

Pode então definir-se o Direito Internacional como “[...] o conjunto de princípios e normas, sejam positivados ou costumeiros, que representam direito e deveres aplicáveis no âmbito internacional e perante a sociedade internacional”<sup>7</sup>. Significando que o Direito Internacional é um conjunto de normas através das quais são regidas as relações exteriores existentes entre os diversos atores internacionais, com o objetivo é regular as relações entre os mesmos, numa tentativa de possibilitar a convivência entre as nações.

As regras que constituem o Direito Internacional vinculam as relações internacionais, foram estabelecidas pelas fontes internacionais e são normas que vinculam diretamente os sujeitos, de aplicação direta.

Embora não haja um critério uniforme da definição de Direito Internacional ele foi sendo adaptado em função das mudanças estruturais que, entretanto, ocorreram no cenário internacional, sendo assim possível distinguir dois momentos importantes nesse percurso, sendo o primeiro momento, no qual o Direito Internacional foi definido, restritivamente, como um ramo jurídico cujo objetivo seria disciplinar as relações entre os Estados; um segundo momento, no qual com o aparecimento de algumas organizações de caráter internacional, tais como a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização Mundial de Comércio (OMC), o Fundo Monetário Internacional (FMI), entre outras e que surgiram após o final da Segunda Guerra Mundial, estas organizações passaram a ter personalidade jurídica internacional. A partir desse momento, o Direito Internacional passa a ser proposto, de uma forma mais ampla, como o setor jurídico que regula os sujeitos da sociedade internacional e não apenas os Estados.<sup>8</sup>

No entanto, o Direito Internacional não trata só das relações entre os Estados soberanos, que se encontram sujeitos às regras, aos princípios e aos costumes

---

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> BREGALDA, Gustavo. **Direito internacional público e direito internacional privado**. São Paulo: Atlas, 2007, p. 3.

<sup>8</sup> CRETELLA NETO, José. **Teoria Geral das Organizações Internacionais**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, pp. 43-60.

internacionais. Os Estados são reconhecidos pelos outros Estados ou por organismos internacionais, enquanto personalidades jurídicas internacionais.

Estes organismos internacionais (por exemplo, a ONU, ou a OEA, Cruz Vermelha, etc.) são criados pelos próprios sujeitos e reconhecidos como tendo a capacidade de ter direitos e de assumir as suas obrigações dentro da ordem internacional.

Pode então considerar-se que os objetos do Direito Internacional são os Estados, as Organizações de carácter Internacional e os indivíduos.

Outra definição para o Direito Internacional é onde ele é considerado como “O conjunto de princípios e regras, de natureza jurídica, que disciplinam os membros da sociedade internacional, ao agirem numa posição jurídico-pública, no âmbito das suas relações internacionais.”<sup>9</sup> E dentro deste conceito de Direito Internacional encontram-se encerrados quatro elementos constitutivos da sua essência, a saber:

- o elemento formal, que é o próprio conjunto de normas e princípios jurídicos, que articulados entre si constituem o ordenamento normativo;
- o elemento subjetivo, no qual os sujeitos da comunidade internacional estabelecem entre si relações e vínculos, sejam elas de subordinação ou de coordenação;
- o elemento funcional, caracterizado pelo estatuto jurídico-público das pessoas jurídicas que estão envolvidas no desenvolvimento da sua atividade; e
- o elemento material, onde se incluem as matérias que estão abrangidas pelos regulamentos em causa e que são definidos em função das relações internacionais e não nos domínios internos, que são reservados aos sujeitos quando estes atuam ao nível dos seus Direitos Internos.<sup>10</sup>

Na sua essência, o Direito Internacional é uma parcela do Direito Público, tem uma característica policêntrica no que diz respeito às suas fontes e nos sujeitos que abrange, sendo ainda fragmentário nas matérias que estão abrangidas pela sua regulação.

---

<sup>9</sup> GOUVEIA, Jorge. **Manual de Direito Internacional Público**: introdução, fontes, relevância, sujeitos, domínio, garantia. 2 ed. Coimbra: Almedina, 2005, p. 30

<sup>10</sup> *Ibid.*.

### 1.1.2. Fontes Clássica Do Direito Internacional

Para a formulação do Direito Internacional existem fontes a partir das quais as normas são analisadas e de onde podem ser extraídas.

As fontes são os dispositivos que operam dentro do sistema jurídico num nível técnico; excluem-se assim as fontes últimas ou mediatas, como a razão ou a moral, bem como as fontes secundárias e funcionais, como as bibliotecas e revistas jurídicas.<sup>11</sup>

Servir como garantia e impedir que o juiz, no julgamento de casos concretos, deixe que o seu subjetivismo possa transparecer, é a finalidade das fontes do Direito, já que impede que o julgamento seja centralizado em critérios meramente pessoais.

No caso das fontes do Direito Internacional, são várias as discussões que giram à volta tema, particularmente devido à eventual confusão existente entre as fontes e os fundamentos norteadores dessa matéria.

A questão do fundamento do Direito Internacional foi sendo deixado de parte por vários doutrinadores, ao considerarem que essa questão não fazia parte do Direito *per se* ou que não apresenta qualquer valor de sentido prático. Para a corrente positivista, pesquisar o fundamento está fora das cogitações do jurista. Na realidade, ao considerar o fundamento como metajurídico, é confundir o direito com a norma. Essa atitude de considerar que o Direito está esgotado com o estudo do direito positivo, ou seja, da norma jurídica, é limitar o campo de atividade do jurista.<sup>12</sup>

Considera-se, então, que os fundamentos se relacionam com a validade e a eficácia da norma jurídica internacional, enquanto que as fontes constituem o modo através do qual o direito se manifesta. Ainda assim, considera-se que as fontes do Direito são fatos ou atos a partir dos quais o ordenamento jurídico produz a norma jurídica.

A dificuldade em definir as fontes do Direito Internacional está relacionada com o seu carácter policêntrico e porque não existe uma estrutura definida e centralizada que determine o grau de relevância das fontes normativas, faltando assim um poder constitucional paralelo.

---

<sup>11</sup> SHAW, Malcolm N. **Direito Internacional**. São Paulo: Martins Fontes, 2010, p. 30.

<sup>12</sup> MELLO, Celso. **Direito internacional público**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 48.

No artigo 7º de uma das Convenções de Haia, em 1907 é mencionada pela primeira vez a questão das fontes do Direito Internacional, contudo não chegou a vigorar. Esse artigo mencionava o seguinte:

Se a questão de direito estiver prevista por uma Convenção em vigor entre o beligerante captor e a Potência que for parte do litígio ou cujo nacional for parte dele, o Tribunal (Internacional de Presas) se conformará com as estipulações da mencionada Convenção. Não existindo essas estipulações, o Tribunal aplica as regras de Direito Internacional. Se não existirem regras geralmente reconhecidas, o Tribunal decide de acordo com os princípios gerais de direito e da equidade.<sup>13</sup>

A dificuldade na determinação da importância das fontes foi ultrapassável já que se socorreu do artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça (CIJ), sendo esta a base do órgão judicial da ONU. Assim e de acordo com o estabelecido em seu Estatuto Constitutivo:

O Tribunal (\*), cuja função é decidir em conformidade com o Direito Internacional as controvérsias que lhe forem submetidas, aplicará:

- a. as convenções internacionais, quer gerais, quer especiais, que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados litigantes;
- b. O costume internacional, como prova de uma prática geral aceita como Direito;
- c. Os princípios gerais de Direito, reconhecidos pelas nações civilizadas;
- d. Com ressalva das disposições do artigo 59, as decisões judiciais e a doutrina dos publicistas mais qualificados das diferentes nações, como meio auxiliar para a determinação das regras de Direito.

Os obstáculos mencionados, embora possam retirar algum valor ao que estipula o artigo 38, não elimina a sua utilidade, em face da inexistência de uma melhor indicação ou explicação.

A fonte é, pois, o local de onde o Direito Internacional retira a sua obrigatoriedade, existindo na sua doutrina duas correntes de pensamento: a positivista ou voluntarista e a objetivista. A primeira corrente de pensamento advoga a ideia de que a verdadeira fonte do Direito é a vontade do Estado manifestada através do tratado e do

---

<sup>13</sup> HAIA. **Convenção para a solução pacífica dos conflitos internacionais**. Haia, 1907. Disponível em: <http://bo.io.gov.mo/bo/ii/2012/12/aviso10.asp#ptg>. Acesso em: junho de 2013.

costume tácito. Por outro lado, a corrente objetivista define como base da sua teoria a distinção entre as fontes formais e as fontes materiais.

Esta última corrente é a mais adotada no momento por ser aquela que melhor se ajusta às novas realidades colocadas pela sociedade internacional.

As fontes do Direito Internacional encontram-se assim, divididas em dois tipos:

as fontes Materiais, relacionadas com os fatos históricos, políticos, sociais, culturais, religiosos e econômicos que dão origem à elaboração das normas, ou seja, os motivos que levaram à criação da norma; De acordo com o pensamento objetivista, estas fontes seriam as verdadeiras fontes do Direito, enquanto que as fontes Formais (abaixo mencionadas) seriam consideradas como formas de comprovação as fontes Formais e que são os atos de estado que regulamentam os fatos sociais. Ou seja, são as formas ou os meios através dos quais o Direito positivo é apresentado ou conhecido.

“Fontes Formais são os meios ou as formas (costume, decreto, lei, etc.) através dos quais a matéria (seja ela moral, técnica, econômica, etc.) não jurídica necessita de disciplina jurídica para assim se transformar nela”.<sup>14</sup>

Dentro das fontes Formais do Direito Internacional são de dois tipos: as fontes primárias e as fontes secundárias.

Dentro das fontes Primárias encontra-se uma subdivisão composta pelas seguintes fontes e que constam do artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça (ECIJ):

Tratados, que são na prática as principais fontes do Direito Internacional e aquelas que são as mais aplicadas, por se considerarem como aquelas que maior segurança jurídica trazem dentro das Relações Internacionais.

No fundo, o tratado é um acordo que resultou da convergência de vontades entre dois ou mais integrantes de Direito Internacional e que é formalizado através de um texto escrito objetivando a produção de efeito jurídico internacionalmente.

Os Tratados são regulados por um ramo do Direito Internacional, o Direito dos Tratados e onde estão definidos os contornos da sua celebração, bem como quando entram em vigor e quando são extintos;

---

<sup>14</sup> GUSMÃO, Paulo. **Introdução ao estudo do direito**. 34 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 104.

Durante a Convenção dos Tratados de Viena, no ano de 1969 ficou fixado que o tratado é por definição:

[...] um acordo internacional concluído entre Estados, em forma escrita e regulado pelo Direito Internacional e consubstanciado em um único instrumento ou em dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja a sua designação específica.<sup>15</sup>

No caso dos Tratados, eles podem ser de duas espécies: os tratados-contratos e os tratados-normativos. Os primeiros são efetuados entre um número limitado de estados e visam à regulação dos interesses dos signatários. Um exemplo desse tipo de tratado é o MERCOSUL. Os segundos dizem respeito à formulação de preceitos gerais que orientam as relações entre os Estados anuentes e onde são firmados princípios, os quais geram direitos e deveres que os países signatários devem seguir. Um desses exemplos é a Declaração Universal dos Direitos do Homem, firmada pelas Nações Unidas em 1948.

Em qualquer um dos casos, existe a obediência a condições de validade, como sendo a capacidade das partes; o consentimento mútuo; a habilitação dos agentes signatários; o objeto possível e lícito; a ratificação.

De realçar que os Tratados apenas vinculam e obrigam os Estados que tenham anuído aos mesmos, até que estes queiram fazer parte e após a sua cessação, dá-se a consequente perda de vigência do mesmo.

“Os tratados internacionais não suscitam dúvidas na sua qualificação como fonte do Direito Internacional, ao neles inequivocamente se verificar um modo de produção e revelação de normas jurídico-internacionais”.<sup>16</sup>

Ainda dentro desta categoria de fontes que são os tratados, devem ser consideradas as figuras dos acordos políticos, os atos unilaterais não autônomos, os contratos internacionais e as declarações ou atas no final das conferências internacionais.

Costumes, ações que são tomadas pelos Estados, durante um determinado período de tempo e relacionadas com o mesmo assunto. Ao alegar o Costume, o Estado que o faça deverá fazer prova do mesmo. O Costume Internacional tem dois elementos

---

<sup>15</sup> BRASIL. **Decreto Legislativo nº 496** de 2009. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=259313>. Acesso em: 8 de julho, 2013.

<sup>16</sup> GOUVEIA, Jorge. **Manual de Direito Internacional Público**: introdução, fontes, relevância, sujeitos, domínio, garantia. 2 ed. Coimbra: Almedina, 2005, p. 133.



cumulativos, a saber: o elemento material, também denominado como “uso” e que qualifica como sendo a prática reiterada de atos idênticos; E o elemento subjetivo, de caráter psicológico e que tem a ver com a crença de que a prática é, no plano jurídico, obrigatória nos termos do Direito.<sup>17</sup>

Em relação ao Direito Internacional, os Costumes surgem como uma fonte do direito que é caracterizada como dinâmica, sobretudo pela falta de órgãos centralizados de governo que é da natureza do sistema internacional.

Certos autores negam que o costume, hoje em dia, possa ser significativo como fonte do direito, observando que ele é demasiadamente lento e inepto para dar conta da evolução atual do direito das gentes. Outros, por sua vez, declaram que, além de ser um processo dinâmico de criação do direito, o costume, em virtude da sua aplicação universal, é mais importante do que os tratados.<sup>18</sup>

Embora o costume não seja considerado como o melhor instrumento para regulamentar ou dirimir questões complexas que vão surgindo com regularidade na cena mundial, ainda assim ele é capaz de dar uma resposta cabal e de corresponder às contingências da vida moderna.

Princípios Gerais do Direito, que se encontram assimilados, na sua grande maioria, nos Tratados. Dentre eles pode mencionar-se a boa-fé e o respeito à coisa julgada. Dentro de uma perspectiva da Metodologia do Direito, considera-se que estes Princípios Gerais são correspondentes às orientações gerais, que dão indícios da direção a ser seguida pelo interprete e pelo aplicador do Direito e que geralmente, acaba por se concretizar na aplicação de outras normas. E, apesar de existirem algumas divergências quanto à sua classificação, a maioria dos autores afirma que os princípios gerais de direito acabam por constituir uma fonte autônoma do direito internacional, embora também lhe seja atribuída, geralmente, um alcance limitado do seu âmbito.<sup>19</sup>

Tal como mencionado anteriormente, um dos elementos importantes, talvez mesmo o mais importante, relacionado com os Princípios Gerais do Direito e que está na

---

<sup>17</sup> SHAW, Malcolm N. **International Law**. New York: Cambridge University Press, 2008, p. 72-89

<sup>18</sup> SHAW, Malcolm N. **Direito Internacional**. São Paulo: Martins Fontes, 2010, p. 58.

<sup>19</sup> SHAW, Malcolm N. **International Law**. New York: Cambridge University Press, 2008, p. 98-102

origem de muitas das normas de âmbito internacional é o princípio da boa-fé e que declara que “todos os membros, a fim de assegurar para todos em geral os direitos e vantagens resultantes de sua qualidade de membros, deverão cumprir de boa-fé as obrigações por eles assumidas”.<sup>20</sup>

Dessa forma, é possível considerar que a boa-fé é um princípio base, que ajuda a formar e moldar a observância das normas do Direito Internacional.

No caso das Fontes Secundárias, estão consideradas a Jurisprudência e a Doutrina. No caso da Jurisprudência, o seu valor é, em termos de Direito Internacional, limitado uma vez que não vigora a regra do precedente. No âmbito da sua aplicação no Direito Internacional e na forma como ela vem sendo aplicada quando se trata de decisões judiciais, ela cobre uma multiplicidade de situações repartidas entre dois grupos importantes: as decisões arbitrais e as decisões judiciais.

Em relação à Doutrina, ela constitui-se das opiniões científicas que os estudiosos do Direito Internacional emitem ou venham a emitir.

A Doutrina deve ser interpretada hoje em dia em um sentido mais amplo, onde se incluem as manifestações de carácter doutrinário, sejam elas as decisões dos Tribunais Internacionais, os grupos de estudos das Nações Unidas ou os Anais de Conferências.

Para além das fontes secundárias já mencionadas, há ainda que fazer referência à Equidade, que é definida como um conjunto de princípios dos quais os próprios valores do sistema se constituem.<sup>21</sup>

### **1.1.2. Novas Fontes Do Direito Internacional**

Para além das fontes mencionadas anteriormente e que são aquelas que podem ser consideradas como as mais comuns, outras existem e embora não façam parte ou estejam contempladas no artigo 38, acabam por ser consideradas também como fontes de Direito Internacional. Embora se fale de Estados, a nova doutrina vem considerando

---

<sup>20</sup> ONU. **Carta das Nações Unidas**, 1970. Disponível em: <http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/pm/Tratados/carta-onu.htm>. Acesso em: julho, 2013.

<sup>21</sup> SHAW, Malcolm N. **International Law**. New York: Cambridge University Press, 2008, p. 102

que os atos de organizações internacionais e intergovernamentais também venham a ser considerados como fontes de direito internacional. Assim, referem-se ainda:

Os atos unilaterais do Estado, criando dessa forma obrigações para si mesmo, ao mesmo tempo em que criam direitos a outros Estados. Estes atos começaram a ser considerados e levados em consideração pelos doutrinadores, após o final da Segunda Guerra Mundial, onde a atuação dos representantes dos Estados acabou contribuindo para a formação de costumes.<sup>22</sup>

Embora as normas a partir das quais o Direito Internacional tomou forma estejam relacionadas com uma base de anuência dos Estados e das organizações internacionais, considera-se que devido à forma como a sociedade internacional evoluiu, sejam possíveis atos que têm única e exclusivamente a ver com um Estado, mas que acabam por ter influência nas relações internacionais e gerando, dessa forma, consequências jurídicas, sejam elas aceites ou não e ou envolvendo outros estados ou não.

Existem dois tipos de atos unilaterais que as fontes do Direito Internacional consideram: os expressos e os tácitos. Dentro destas duas categorias consideram-se: o protesto, a notificação, a renúncia, a denúncia, o reconhecimento, a promessa e a ruptura de relações diplomáticas.

As decisões de organizações internacionais, que tem o poder de criar atos internacionais, como sejam as resoluções, diretrizes, diretivas, recomendações, decisões e que geram obrigações aos países que a elas são vinculadas. Tal como acontece com os Estados, também as organizações internacionais adotam posturas cujos efeitos acabam extrapolando a sua estrutura organizativa, pelo que esses atos acabam por ser considerados como fontes autônomas de direito internacional. O que caracteriza os atos autônomos é, essencialmente, o fato de serem originários de um único sujeito de direito internacional e a validade do seu ato independe de qualquer outra entidade. Dentro dos atos unilaterais configuram-se os protestos, as notificações, a renúncia, o reconhecimento e a promessa. Direito flexível (também referido como *soft law*), que embora não possa ainda ser considerado como fazendo parte das fontes do direito internacional, não prevendo nenhum tipo de sanção, nem juridicidade, gera obrigação

---

<sup>22</sup> SHAW, Malcolm N. **International Law**. New York: Cambridge University Press, 2008, pp. 121-122

moral. É um tipo de fonte que por ainda ter contornos pouco precisos deve ser analisada cuidadosamente, embora pareça ser uma variante necessária na orientação de condutas e que surge em um contexto dinâmico, onde a existência dos fluxos de bens e serviços, de pessoas e informações aumenta a interdependência dos Estados, sendo necessária uma forma mais ágil e flexível de definir regras de conduta e convivência.<sup>23</sup>

Dentro deste Direito Flexível cabem àquelas normas, sejam elas jurídicas ou não, que exibem um conteúdo aberto ou variável, com a utilização de linguagem vaga, de caráter genérico e que por isso, dificultam que regras claras e específicas sejam identificadas; as normas que contemplem as situações de mediação e de conciliação como mecanismos de solução de diferenças; ações concertadas entre Estados que não se concretizem em tratados e/ou que não sejam compulsórios; as ações de organizações internacionais que não tenham caráter obrigatório.

O Direito Flexível é, na prática, uma forma não clássica de gerir as relações entre os atores internacionais, pode ser identificado com as resoluções ou as recomendações que não têm caráter de vínculo das organizações internacionais. Dentro desta categoria pode dar-se como exemplo o acordo de cavalheiros, as declarações conjuntas, os comunicados, as leis-modelo, bem como associá-lo a documentos internacionais que podem ser considerados como tal, entre eles a Declaração dos Direitos Humanos.

Outro tipo de classificação das fontes do Direito Internacional que é dada pela doutrina é a que divide as fontes entre principais e acessórias (ou auxiliares), sendo que aquelas são as que, de forma efetiva, designam qual o Direito que é aplicável à determinada relação jurídica e estas últimas, as que contribuem apenas para a explicação do conteúdo de uma norma.

Pode tomar-se como exemplo a jurisprudência e a doutrina, que são denominadas no artigo 38 como meios auxiliares para a determinação das regras de direito.

Esta distribuição não está diretamente relacionada com a relevância de cada uma das fontes, nem com a predominância que uma possa ter sobre a outra, já que não existe uma hierarquia definida para a sua aplicação ou observância.

---

<sup>23</sup> RIDRUEJO, José Antonio Pastor. **Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales**. 15 ed. Madrid: Editorial Tecnos: 2011, pp. 149-154.

### 1.1.3. Evolução Do Direito Internacional:

O Direito Internacional Clássico nasceu para disciplinar as relações interestatais. Isso porque a sociedade internacional clássica pode ser considerada como unissubjetiva, o que significa dizer que era composta senão apenas de um sujeito: os Estados soberanos. E esta concepção de Estados como únicos sujeitos de Direito Internacional só começaria a se alterar a partir de acontecimentos ocorridos no fim do século XIX.

No fim do século XV, a Europa testemunhou o surgimento dos primeiros Estados nacionais (Espanha, França, Inglaterra, Portugal). Dessa forma, tais Estados passaram a constituir aquela que seria conhecida como a primeira sociedade europeia de Estados, fundamentada na paz de Westfália<sup>24</sup>, de 1648, que, por sua vez, pôs fim à Guerra dos Trinta Anos.

Os tratados de Westifália tem grande relevância histórica e institucional, uma vez que através destes instrumentos a Europa não só viu a legalização formal dos primeiros Estados soberanos, mas também selaram a derrota do Papa bem como do Imperador, ampliando de maneira significativa a liberdade de culto religioso e, o mais importante, lançando os primeiros elementos do Direito Internacional Público, quais sejam, os princípios da soberania, da igualdade e do Equilíbrio entre Estados, mais tarde considerados como principais fundamentos das relações internacionais.<sup>25</sup>

No século seguinte um diplomata suíço chamado Emer de Vattel trouxe outra grande contribuição ao Direito Internacional Público, digna de menção, ao publicar sua obra denominada “O Direito das Gentes ou Princípios da Lei Natural aplicada à conduta e aos negócios das nações e dos soberanos”, sendo apontado como precursor do positivismo jurídico no Direito Internacional.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> A paz de Westifália constitui a assinatura de um conjunto de documentos diplomáticos, apontados como resultados do fim da Guerra dos Trinta Anos.

<sup>25</sup> DIHN, Nguyen Quoc. *Droit International Public*, 6. ed., Paris, LGDJ, pp. 50-52

<sup>26</sup> CRETELLA NETO, José. Teoria Geral das Organizações Internacionais. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 48.

Destarte, o Direito Internacional positivo clássico consolidou-se plenamente, podendo ser caracterizado pelos princípios a ver:

- I. Os Estados são soberanos e iguais entre si;
- II. A sociedade é interestatal; estruturalmente, constitui uma justaposição de entidades soberanas e iguais entre si, excluindo qualquer poder político organizado e superposto a seus componentes;
- III. O Direito Internacional é também um direito interestatal, que não se aplica aos indivíduos;
- IV. Quanto às fontes, o Direito Internacional deriva da vontade e do consentimento dos Estados soberanos; os tratados provem do consentimento expresso, enquanto os costumes, de um consentimento tácito;
- V. Os Estados soberanos estabelecem o que devem fazer e o que não devem nas relações internacionais, não se submetendo à jurisdição de outros Estados;
- VI. Nas relações interestatais a guerra é permitida.<sup>27</sup>

Dessa forma, podemos depreender que o Direito Internacional Clássico repousa na soberania dos Estados. Ademais, pode-se observar também a criação de um sistema formado pelo conjunto de Estados, de onde se destaca duas características marcantes, quais sejam, voluntarista e interestatal, pois era unissubjetiva.

Mais tarde, a partir do século XIX, foi a vez da consolidação do princípio das nacionalidades, com a adoção de tal princípio como base da política externa Napoleônica. Esse princípio possui dois aspectos merecedores de menção, sendo eles o aspecto revolucionário, evidenciado pela oposição à ordem europeia ditada pelos Estados monárquicos, e o aspecto conservador, por sua vez, evidente quando ao legitimar o Estado nacional, a figura do Estado soberano tradicional também era legitimada.

---

<sup>27</sup> *Ibidem*, p. 48-49.

O período de Guerras Napoleônicas, de fato trouxe outras contribuições para o Direito Internacional, além daquela anteriormente mencionada, isso porque para encerrar o ciclo de guerras a França firmou uma série de tratados bilaterais com cada um dos países que se aliaram contra ela, totalizando um número de seis tratados bilaterais. Entretanto, essa quantidade de instrumentos internacionais com objetivos similares e paralelos se mostrou uma estrutura jurídica de extrema complexidade. Dessa forma, no ano posterior à elaboração daqueles seis tratados, os Estados Europeus elaboraram um instrumento geral que reunia todos aqueles tratados em um só documento. Assim, mesmo se tratando da mera compilação de tratados bilaterais, a “Ata Final do Congresso de Viena”, de nove de junho de 1815, é considerada como o primeiro exemplo de tratado coletivo da história.<sup>28</sup>

O Tratado de Paz de Versalhes, de 18 de abril de 1919, todavia, merece destaque especial. Este instrumento internacional pode ser apontado como o instrumento responsável por marcar a transição do Direito Internacional Clássico, onde os Estados, até então, únicos sujeitos de Direito Internacional, logo, os únicos responsáveis pela elaboração das Normas Internacionais aplicáveis somente a eles mesmos, para o Direito Internacional contemporâneo.

Tal transição de um Direito Internacional clássico para um Direito Internacional Contemporâneo pode ser justificada por uma série de fatores diversos, de onde podemos destacar o surgimento e a admissão pelo Direito Internacional de sujeitos de direito novos, dotados de personalidade jurídica distinta daquelas conferidas aos Estados e, na maioria das vezes, criadas para atender necessidades decorrentes da complexidade que a sociedade internacional passou a demonstrar desde o início do século XX, além da ineficiência do sistema internacional, até então formado basicamente por Estados soberanos, em lidar com estas necessidades. Esta complexidade justifica-se por alterações substanciais tanto no funcionamento como na estrutura da sociedade internacional, como, por exemplo, a crescente atividade econômica e comercial entre os Estados, a constante evolução dos meios de comunicação, o *crash* de 1929 com sua

---

<sup>28</sup> DIHN, Nguyen Quoc. *Droit International Public*, 6. ed., Paris, LGDJ, p. 164

consequente crise avassaladora e, é claro, as duas Guerras Mundiais, com especial destaque para a Segunda Grande Guerra.<sup>29</sup>

As Guerras tradicionais, travadas entre grandes exércitos e em grandes campos de batalha bem definidos, faziam parte de um paradigma derrubado durante a Segunda Grande Guerra. A partir daquele momento, ou seja, do estopim da Segunda Grande Guerra, criou-se um paradigma muito perigoso. As ações militares passaram a visar não só alvos militares, mas também cidades e populações civis, gerando então um número de vítimas espantoso por definição. Além das perdas culturais inestimáveis, com a destruição extensa de cidades inteiras mundo afora, as perdas de vidas humanas, muito mais inestimáveis, impressionam até os dias de hoje, com um número absoluto de vítimas estimado em cerca de 50 milhões de vidas humanas<sup>30</sup>.

Assim, somada a revelação do genocídio perpetrado contra algumas minorias e contra os judeus, estes eventos lastimáveis acarretaram um incremento no Direito Humanitário Internacional e também no Direito Penal Internacional.

De volta à sociedade internacional, é importante ressaltar que o federalismo internacional, indica um sistema no qual as coletividades que se agrupam mantém sua qualidade de Estados, sendo que tal agrupamento não se caracteriza como Estado. Em se tratando de federalismo internacional, a principal resultante são as Organizações Internacionais, sendo que nesse caso a cooperação é institucionalizada em um ato jurídico típico, ou seja, em um tratado internacional. Logo, as Organizações internacionais são um resultado do federalismo internacional.<sup>31</sup>

## **1.2. As Organizações Internacionais**

A sociedade internacional, resultado também do federalismo internacional, possui uma característica marcante, merecedora de menção: ela é descentralizada. Essa

---

<sup>29</sup> CRETELLA NETO, José. Teoria Geral das Organizações Internacionais. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, pp. 55-56.

<sup>30</sup> HASTINGS, Max. **Inferno: O Mundo em Guerra 1939-1945**. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2012.

<sup>31</sup> CRETELLA NETO, José. Teoria Geral das Organizações Internacionais. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 52.



descentralização característica da sociedade internacional sugere a inexistência de poderes centralizadores de sujeição obrigatória, como um poder executivo ou um poder judiciário, restando aos Estados e às organizações internacionais a função de legislar, criando normas de Direito Internacional através de atos e instrumentos jurídicos típicos, como os tratados e, mais recentemente, as resoluções.

À primeira vista, a ausência de poderes centralizadores de sujeição obrigatória que formam as estruturas dos Estados nacionais, com as quais estamos todos habituados, pode causar estranheza, quando não descrença. Contudo, é preciso ressaltar que os princípios basilares do Direito Internacional diferem daqueles que regem o Direito nacional e a necessidade de cooperação entre os sujeitos de Direito Internacional, imersos nesta estrutura descentralizada, se faz muito mais imperiosa do que nas sociedades nacionais. Para citar apenas um motivo da imprescindibilidade de cooperação entre os sujeitos de Direito Internacional, podemos nos focar na evolução tecnológica. Pois, quando essa se dá de modo a permitir, ao menos em tese, a destruição do planeta e, conseqüentemente, a vida humana, àqueles sujeitos impõem-se imperiosos deveres de auxílio mútuo, que não encontram semelhante nas sociedades nacionais.<sup>32</sup>

Diante do exposto, é possível dizer que as Organizações Internacionais não foram, portanto, criadas como um planejamento racional e premeditado pelos Estados. Na verdade, a criação das Organizações Internacionais tinha vistas a atender as crescentes necessidades e interesses diversos surgidos em meados do século passado e que, rapidamente, após a Segunda Grande Guerra, apresentaram um crescimento extraordinário em quantidade, além, é claro, em amplitude funcional. É importante ressaltar a natureza de “criatura” das Organizações Internacionais, na medida em que elas só passam a existir a partir do momento em que os Estados se juntam com o fim de estabelecer uma entidade à qual são confiadas uma ou mais funções específicas, descritas em seu ato constitutivo.

---

<sup>32</sup> BOBBIO, Norberto, et al.. **Dicionário de Política**. trad. Carmen C, Varriale et ai. coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. - Brasília : Editora Universidade de Brasília, 1ª ed., 1998. Vol. 1: 674 p. (total: 1.330 p.) Vários Colaboradores. Obra em 2v. p 475-485.

Outro aspecto importante a ser mencionado é a transição gradual dos processos decisórios de matérias antes eminentemente governamentais, para as Organizações Internacionais, especialmente, a partir de 1945. Dessa forma, observa-se um aumento dos poderes das Organizações Internacionais, poderes estes, por sua vez, vinculantes, em detrimento da autorização prévia e individual dos Estados membros que as compõem. De outro lado, temos os Estados transferindo cada vez mais poderes de governança às Organizações Internacionais.<sup>33</sup>

O Direito Internacional, buscando conceituar as Organizações Internacionais, tende a aceitar aquela definição dada pela Comissão de Direito Internacional, quando dos trabalhos preparatórios de codificação do Direito dos Tratados, que definiu como sendo

*[(b) The term “international organization” means a collectivity of States established by treaty, with a constitution and common organs, having a personality distinct from that its member-States, and being a subject of international law with treaty-making capacity;]*<sup>34</sup>

A partir daí, podemos observar outra característica peculiar das Organizações Internacionais: se tratam de sujeitos derivados de Direito Internacional, com o perdão da redundância, derivando-as da vontade dos seus Estados membros, sendo criadas à imagem e semelhança destes.

Outras definições interessantes também podem ser encontradas em tratados Internacionais, como, por exemplo, aquela encontrada no artigo 1º da Convenção de Viena sobre a Representação dos Estados em suas Relações com as Organizações Internacionais de Caráter Universal, de 1975, que diz:

A expressão organização internacional deve ser entendida como uma associação de Estados constituída por um tratado, dotada de uma constituição e órgãos comuns, e possuindo uma personalidade jurídica distinta da dos Estados-Membros.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> SAROOSHI, Dan. **Conferrals by States of Powers on International Organizations: the case of Agency** *British Yearbook of International Law*, vol 74, 2003, pp. 291-332.

<sup>34</sup> Yearbook of the International Law Commission, 1956 - Vol. II, p. 108, article 3, b.

<sup>35</sup> CRETELLA NETO, José. Teoria Geral das Organizações Internacionais. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 86

Além da conceituação encontrada no tratado anteriormente mencionado, também há outra merecedora de menção, a qual se encontra no anexo IX da Convenção de Montego Bay, de 1982, que dispõe:

ANEXO IX

PARTICIPAÇÃO DE ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

ARTIGO 1

Utilização do termo 'organização internacional'

Para efeitos do artigo 305 e do presente Anexo, 'organização internacional' significa uma organização intergovernamental constituída por Estados à qual os seus Estados membros tenham transferido competência em matérias regidas pela presente Convenção, incluindo a competência para concluir tratados relativos a essas matérias.<sup>36</sup>

Há ainda de se traçar uma breve distinção entre as organizações internacionais governamentais das não governamentais, uma vez que estas estão sujeitas às normas jurídicas de um Estado, segundo seu local de constituição ou de funcionamento, e que não se confundem com as primeiras, objeto de nosso estudo. Via de regra, as Organizações Não Governamentais (ONGs) não possuem finalidade lucrativa e exercem suas atividades tanto no plano interno quanto no internacional.

### **1.2.1. Conceito e Características das Organizações Internacionais (Universais)**

As Organizações Internacionais constituem fenômeno deveras complexo, sendo necessária uma abordagem multidisciplinar para melhor compreensão do tema. Dessa forma, sob o aspecto político, é importante ressaltar as diferentes atitudes adotadas por grupos diante desses novos sujeitos da sociedade internacional, cujas atribuições são interpretadas, às vezes, como rivais das dos Estados soberanos. Esse era o caso dos países socialistas, por exemplo. Por se tratar, na década de 1950, de um grupo minoritário de Estados, eles encaravam a ONU como uma criação do inimigo capitalista,

---

<sup>36</sup> Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (1982) – Convenção de Montego Bay.

preferindo sempre limitar seu mandato bem como as funções que ela deveria desempenhar.<sup>37</sup>

Já com relação ao aspecto sociológico, as Organizações Internacionais universais parecem assumir responsabilidades extremamente desafiadoras, algumas vezes, sendo consideradas utópicas para um determinado grupo de pessoas. A estas organizações dado o importante papel de lidar com as aspirações gerais à paz, bem como ao progresso mundial, assegurando relações pacíficas e duradouras aos membros da sociedade internacional.

Por fim, sob a perspectiva jurídica, Cretella Neto ensina que uma Organização Internacional trata-se de uma entidade dotada de personalidade jurídica internacional cujas características permitem diferenciá-las de outras entidades, sendo elas:

1. Criadas por tratado internacional;
2. Praticam atos nos limites de seus estatutos;
3. São dotadas de competência funcional;
4. São disciplinadas em grande medida, diretamente pelo Direito Internacional.<sup>38</sup>

#### **Da Criação por meio de Tratado**

Toda Organização Internacional, quando de sua criação, é marcada pelo voluntarismo dos Estados. Dessa forma, há sempre um instrumento jurídico realizado por sujeitos de Direito Internacional, formalizando a associação destes, ao mesmo tempo, expressando a vontade coletiva em criar aquela organização. No mesmo instrumento, em regra, há o estabelecimento dos detalhes relativos à sua constituição bem como de sua estrutura, além do funcionamento da entidade. Portanto, pode-se afirmar que toda Organização Internacional resulta da vontade de outros sujeitos de direito, seus

---

<sup>37</sup> RIDRUEJO, Juan Antonio Pastor. **Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales**. 15. Ed. Madri, Ed. Tecnos, 2011, pp. 703-708.

<sup>38</sup> CRETELLA NETO, José. **Teoria Geral das Organizações Internacionais**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, pp. 92-94.

criadores, evidenciando assim o caráter de sujeito derivado das organizações internacionais.

No tocante à qualidade dos sujeitos de direito capazes de formalizar tratados, outras entidades, além dos Estados soberanos, desde que dotadas de personalidade jurídica internacional, ainda que haja restrições, podem ser parte de Organizações Internacionais, a exemplo da cidade do Vaticano que é membro da UPU – União Postal Universal – ou ainda a Soberana Ordem de Malta como membro do Comitê Internacional de Medicina e Farmácia Militares.

### **Prática de atos pela Organização Internacional**

Embora a existência de um tratado se configure como condição necessária para a criação de uma Organização Internacional, há ainda a necessidade da elaboração de um estatuto, responsável por determinar os órgãos com seus respectivos atos aos quais poderão ou deverão tomar. Isso significa dizer que no estatuto os sujeitos de direito do qual a Organização Internacional se derivou irão atribuir poderes necessários a esta.

Semelhante à administração pública nas esferas nacionais, pessoas físicas pertencentes à Organização Internacional podem e, algumas vezes, devem praticar atos na qualidade de seus agentes, podendo tais atos serem considerados como atribuídos à própria organização.<sup>39</sup>

### **Competência Funcional**

Na esfera internacional, o conjunto das competências, ou seja, a ordem jurídica é descentralizada. Além disso, o Direito Internacional não contém normas que atribua à prática de normas. Como a ordem internacional se desenvolve em um ambiente anárquico, onde não há poderes executivos, legislativos ou judiciários centrais, os membros da comunidade internacional busca criar alguns organismos aos quais atribuem a prática de atos e o desempenho de funções determinadas para atuar somente em casos de seus interesses.

---

<sup>39</sup> CRETELLA NETO, José. Teoria Geral das Organizações Internacionais. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 97.

Dentre os organismos criados pela comunidade internacional vale destacar os tribunais internacionais para resolver litígios entre eles, bem como as próprias organizações internacionais. Estas últimas, normalmente recebem dos sujeitos que a criaram uma competência específica para exercer função determinada. Para exercer tais funções, cada Organização Internacional é composta de instrumentos e órgãos que são próprios, responsáveis por dar a essa Organização Internacional a estrutura orgânica necessária para exercer suas funções.

### **Sujeição ao Direito Internacional**

Dizer que uma entidade está sujeita ao Direito Internacional, significa dizer que há normas jurídicas internacionais que as tem especificamente como destinatárias, conferindo-lhes, assim, obrigações e direitos.

Neste sentido, é de bom alvitre mencionar a definição de definição de Organização Internacional adotada pela Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas, quando de seus trabalhos sobre a responsabilidade das Organizações Internacionais:

#### *Article 2*

#### *Use of terms*

*For the purposes of the present draft articles, the term “international organization” refers to an organization established by a treaty or other instrument governed by international law and possessing its own international legal personality. International organizations may include as members, in addition to States, other entities.<sup>40</sup>*

Vale ressaltar que por essa definição as organizações que não preenchem o requisito de personalidade jurídica internacional não podem ser consideradas como Organizações Internacionais de direito, ainda que esta possa ser considerada como uma Organização Internacional de fato. A exemplo disso, podemos mencionar a, inicialmente, CSCE (Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa) e atual OSCE (Organização para a Segurança e Cooperação na Europa).<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> *ILC Report*, UN DOC A / 58 / 10, fifth session, 2003, p. 38.

<sup>41</sup> *ILC Report*, UN DOC A / 58 / 10, fifth session, 2003, p. 38-39.

Concluída no ano de 1975, inicialmente, os Estados participantes acordaram apenas a realização de reuniões de acompanhamento em intervalos regulares, sendo explicitamente definido que a Conferência não seria estabelecida como Organização Internacional. Todavia, na prática, a história foi outra. Assim, ao longo do tempo a CSCE passou a receber uma estrutura organizada e formal. Até que no ano de 1990, a Carta de Paris estabeleceu um Comitê de Funcionários Graduados, um secretariado e um Conselho de Ministros para os Negócios Estrangeiros. Além disso, o mesmo instrumento trazia previsões expressas para posterior criação de uma Assembleia Parlamentar no âmbito da Conferência ora abordada. O próximo passo foi dado no ano de 1994, quando foi oficialmente convencionado a mudança do nome de CSCE para OSCE.<sup>42</sup>

O primeiro ponto a se mencionar se refere à natureza jurídica do instrumento constitutivo daquela organização, ou seja, da Carta de Paris para Nova Europa. Segundo Pastor Ridruejo, tal instrumento não se enquadra no conceito de tratado internacional, sendo tratada como um mero acordo que gera compromissos de natureza política. Dessa forma, não há como imputar a tal organização uma personalidade jurídica internacional

*Ló más que se puede decir hoy por hoy ES que La CSCE constituye una organización internacional de facto. La circunstancia de que por el Documento de Budapest de 6 de diciembre de 1994 la CSCE pase a denominarse OSCE (Organización para La Seguridad y Cooperación em Europa) sigue careciendo de um tratado – instrumento jurídico – fundacional y continua apoyada em documentos políticos como actor de las relaciones internacionales, la OSCE no posee personalidad jurídica internacional<sup>43</sup>. (grifo nosso)*

De volta à definição adotada pela Comissão de Direito Internacional, devemos entender que ela fora cunhada, pensando na questão da responsabilização das Organizações Internacionais e, uma vez não havendo tal personalidade jurídica internacional, não há organização, tampouco sujeição ao Direito Internacional, mas, simplesmente seus membros e participantes que, estes sim deverão ser responsabilizados.

---

<sup>42</sup> CRETELLA NETO, José. **Teoria Geral das Organizações Internacionais**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 100-101.

<sup>43</sup> RIDRUEJO, Juan Antonio Pastor. **Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales**. 15. Ed. Madri, Ed. Tecnos, 2011, pp. 663-664.

### 1.2.2. Classificação das Organizações Internacionais

O universo das Organizações Internacionais apresenta-se extremamente heterogêneo, em constante evolução estrutural que, gerindo interesses coletivos dos mais diversos, expressam, algumas vezes, vontades daqueles Estados membros pelos quais elas são compostas.

Pode-se dizer, portanto, que diante da mencionada heterogeneidade, várias formas de classificação têm sido propostas para as organizações internacionais, segundo critérios dos mais diversificados, podendo, por muitas vezes ver Organizações Internacionais encaixar-se em mais de uma dessas categorias propostas pela doutrina.

Em virtude da grande quantidade de classificações existentes, de todas aquelas analisadas, pareceu-nos muito oportuna para o trabalho adotar aquela proposta por Pastor Ridruejo, onde ele procurou classificar as organizações, se valendo de três grandes critérios de classificação, quais sejam, um primeiro referente à participação, um segundo referindo-se à matéria sobre a que versa a cooperação e um terceiro referente aos métodos da cooperação.<sup>44</sup>

#### O Critério da Participação

Quanto ao critério da participação, antes de qualquer coisa, cumpre estabelecer uma distinção entre aquelas Organizações Internacionais de natureza universais e as de natureza restritas. Enquanto estas têm por finalidade promover a cooperação entre um número limitado de Estados, enquanto aquelas, que terão grande relevância para o trabalho, têm vistas à promoção da cooperação entre todos os Estados do concerto internacional. Enquanto as organizações internacionais de natureza universal se orientam pelo princípio da inclusão, as restritas se orientam pelo princípio da exclusão.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> RIDRUEJO, Juan Antonio Pastor. **Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales**. 15. Ed. Madri, Ed. Tecnos, 2011, p. 670.

<sup>45</sup> *Ibid.*



Há de se ressaltar que organizações restritas não se tratam de sinônimos de organizações regionais, ou seja, embora, na maioria das vezes as organizações restritas se tratem de associações de Estados com base geopolítica compartilhadas, como é o caso da Organização dos Estados Americanos (OEA), apenas para mencionar um exemplo, elas não se resumem a esta finalidade. Apesar de a constituição de organizações restritas por afinidade espacial, se tratar da regra, de maneira excepcional elas poderão se constituir entre Estados sem qualquer afinidade espacial, ou seja, entre Estados distantes uns dos outros. Esses são os casos da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), onde se reúnem Estados de quatro continentes; ou ainda da Organização dos Países Exploradores de Petróleo (OPEP), igualmente formada por Estados de diferentes continentes. Nestes casos, pode-se dizer que as afinidades motivadoras da constituição dessas organizações restritas são de natureza puramente econômica.<sup>46</sup>

No tocante às organizações universais, vale lembrar que, em função de não haver ainda uma organização que compreenda absolutamente todos os Estados do concerto internacional, é mais apropriado trata-las por organizações internacionais de vocação universal.

### **O critério dos métodos de cooperação**

Quanto ao critério ora adotado, Pastor Ridruejo alude à possibilidade de se estabelecer quatro tipos distintos de classificação para as Organizações Internacionais: *de coordinación, de control, operacionales y de integración*.<sup>47</sup> Entretanto, antes de passar a análise detalhada das classificações quanto a este critério, é importante salientar que, em virtude da enorme variedade dos métodos de cooperação, dificilmente uma organização internacional se encaixará em apenas uma das classificações decorrentes de tal critério. Assim, diferente do que ocorre no critério anterior, as classificações não são excludentes entre si, ou seja, a predominância dos traços definidores de uma das quatro classificações

---

<sup>46</sup> RIDRUEJO, Juan Antonio Pastor. **Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales**. 15. Ed. Madri, Ed. Tecnos, 2011, p. 671.

<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 671.

não impede a existência de traços definidores de outra, fazendo dessa Organização Internacional, ao menos quanto ao critério ora abordado, uma Organização Internacional de caráter híbrido, a exemplo da própria ONU.

As organizações de controle têm por fim primordial a supervisão do cumprimento de tratados internacionais. Para tanto, tais organizações estão autorizadas a se valer de uma gama de procedimentos que vão desde inspeções de campo para avaliar possíveis violações, até a imposição de advertências e outras sanções. E para não deixar de citar exemplos das principais organizações desse tipo, dá-se destaque especial para a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) e também para a Organização para Proscrição de Armas Nucleares na América Latina e no Caribe (OPANAL), criada pelo tratado de Tlatelouco, de 1967.<sup>48</sup>

As organizações internacionais de coordenação, por sua vez, são criadas para harmonizar e orientar o comportamento de seus Estados membros a fim de alcançar a realização de objetivos de interesse comum através da realização de estudos de informes, da difusão de informações, bem como a conclusão de acordo entre eles. Pastor Ridruejo ainda afirma que *“son muchas las organizaciones internacionales em las que domina, o al menos predomina, el método de La coordinación.”*<sup>49</sup>

Há outro tipo de organização, denominada operacional, que atua diretamente no plano internacional. Tais organizações podem atuar, se valendo de seus próprios meios, ou ainda, através dos meios disponibilizados a ela pelos Estados Membros, sendo que neste caso a própria organização determinará o emprego destes meios. Neste sentido, vale ressaltar que as organizações financeiras internacionais, via de regra, podem ser consideradas como organizações operacionais, uma vez que elas exercem, quase exclusivamente, atividades daquele tipo. Além disso, a ONU e a maioria de seus organismos especializados exercem, de certa forma, atividades operacionais.<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup> CRETELLA NETO, José. **Teoria Geral das Organizações Internacionais**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 104-105.

<sup>49</sup> RIDRUEJO, Juan Antonio Pastor. **Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales**. 15. Ed. Madri, Ed. Tecnos, 2011, p 672.

<sup>50</sup> Ibidem, p. 672.

Por fim, ainda com relação ao critério ora abordado, há as organizações cujos órgãos recebem poderes e competências originalmente de Estados soberanos, dos quais acabam por renunciar, os Estados que os transferem. A este tipo, dá-se o nome de organizações de integração.

Para aproveitar o ensejo, há outro critério de classificação bastante recente mencionado pela doutrina, onde se procura diferenciar as organizações em tradicionais e supranacionais. Neste sentido, podem-se considerar como tradicionais, as organizações sob as quais seus Estados membros ainda detém considerável poder de decisão sobre elas, além, é claro, de seu financiamento. Ademais, as decisões tomadas pelas organizações não tem aplicabilidade imediata, ficando sujeita ainda a algum tipo de procedimento interno, em maior ou menor grau, para compor o direito interno de cada Estado. Quanto às supranacionais, pode-se dizer que estas existem quando um grau mais elevado de integração política e econômica é verificável entre os Estados membros, “podendo-se afirmar que a transferência de soberania dos Estados-membros ao nível internacional é bastante mais acentuada, manifestando-se pela extensão e pela natureza dos poderes delegados.”<sup>51</sup> Assim, a única organização internacional que pode exemplificar a categoria de supranacional é a Comunidade Europeia ou, após o Tratado de Maastricht, União Europeia.

### **O critério da matéria sobre a qual versa a cooperação**

Com relação a este tipo de critério, as organizações podem se dividir em organizações com competência geral e organizações com competências especiais.

A distinção mais marcante entre estes dois tipos de organizações se encontra em seus respectivos instrumentos constitutivos. Isso porque quando se fala em organizações de competência gerais, fala-se daquelas organizações cujo tratado constitutivo estipule a cooperação em quantas questões se mostrarem oportunas, ou, no mínimo, não apresente limitações (como ocorre com a ONU). Por outro lado, quando se fala em organizações de competência especiais, trata-se daquelas cujo tratado

---

<sup>51</sup> CRETELLA NETO, José. **Teoria Geral das Organizações Internacionais**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 108.

constitutivo prevê a cooperação em setores definidos de atividades, seja econômica, cultural, humanitária, podendo citar como exemplos os órgãos especializados das Nações Unidas.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> RIDRUEJO, Juan Antonio Pastor. **Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales**. 15. Ed. Madrid, Ed. Tecnos, 2011, p. 671.

## 2. A LIGA DAS NAÇÕES E A CONFERÊNCIA DE PAZ DE 1919

O ano de 1919 representou extrema relevância para o futuro do mundo. E a Europa, ainda envolta nas cinzas da I Grande Guerra foi novamente o centro das tensões, mais tarde, das atenções e por fim, dos melhores anseios da raça humana. Pode-se dizer que, a França, mais precisamente, Paris, por pouco mais de um ano foi eleita como a capital do mundo. Os denominados *peacemakers*, ou promotores da paz, naquele momento, poderiam ser considerados as pessoas mais poderosas então. Os assuntos que seriam abordados eram muitos, variando desde a criação de novos países, passando pela delimitação de novas fronteiras, chegando até a criação de novas organizações, dentre elas, uma de cunho Universal, com intuito de prevenir as gerações futuras dos horrores de uma nova guerra como aquela.

Nas palavras de Margaret MacMillan, nos primeiros seis meses de 1919, Paris foi a um só tempo, o governo do mundo, seu tribunal de recursos e seu parlamento, o foco de seus receios e de suas esperanças.<sup>53</sup>

Todo o continente europeu, que até a data de 1914, podia ser considerado como o grande dominador mundial com suas inúmeras colônias mundo afora, especialmente na África e na Ásia, além do exercício do domínio dos mares por uma Marinha Imperial Inglesa implacável, se encontrava em colapso, ao final do ano de 1918. Isso porque durante quatro anos, os impérios e as Nações mais importantes até então, se lançaram umas contra as outras, empregando todos os recursos de que dispunham em uma Guerra difícil de prever o final, uma vez que ambos os lados lutavam com capacidades incrivelmente semelhantes.

A Guerra, que se iniciara por uma disputa acirrada sobre poder e influência nos Bálcãs no ano de 1914, terminou por arrastar todas as grandes Nações, excetuando-se apenas a Espanha, a Suíça (normalmente neutra), a Holanda e os países escandinavos. E, apesar de todos os principais conflitos terem sido travados no continente europeu,

---

<sup>53</sup> MACMILLAN, Margaret Olwen. **Paz em Paris, 1919: a Conferência de Paris e seu mister de encerrar a Grande Guerra** / Margaret MacMillan ; tradução Joubert de Oliveira Brízida. – Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2004, p. 1.

soldados do mundo inteiro foram mobilizados, dentre eles os estadunidenses, muito incomodados pelos ataques alemães a seus navios.

As perdas humanas foram incontáveis. Muito embora, a I Grande Guerra tenha apresentado modesto número de baixas civis, em relação à II Grande Guerra, o que não deixa de representar fato extremamente lastimável, ela infligiu pesadas perdas em números absolutos, estimados em algo próximo a dezenove milhões de pessoas, por Spencer Tucker.<sup>54</sup>

Durante quatro anos a Europa lutou entre si com incrível paridade de forças e durante quatro anos as crianças europeias, principalmente, perdiam seus pais, as esposas europeias, seus maridos, as mães europeias, seus filhos; e o continente europeu ficava sem seus futuros cientistas, seus políticos, seus poetas e sem a geração futura que estes poderiam produzir.

Assim foi até o verão de 1918, quando, concomitantemente aos sinais de cansaço apresentados pelas potências centrais, tropas estadunidenses recém chegadas começaram a dar reais vantagens numéricas e estratégicas às tropas aliadas.

Contudo, antes mesmo da I Grande Guerra chegar ao seu fim de maneira efetiva, os prenúncios do que ainda estava por vir começaram a se materializar, no que MacMillan, chamou de queixas exigentes e raivosas. Muito motivadas pelo discurso do então presidente dos Estados Unidos Woodrow Wilson ao Congresso, no dia 8 de janeiro de 1918, em que ele apontava 14 pontos que deveriam ser levados em consideração para a reconstrução europeia no pós guerra, tais vozes gritavam e exigiam autodeterminação e libertação. E como não fosse suficiente, essas vozes se expressavam em inúmeras línguas diferentes e provinham dos quatro cantos da Terra. Eram chineses reclamando de japoneses, árabes reclamando de judeus; africanos que, por sua vez, receavam ser

---

<sup>54</sup> TUCKER, Spencer. **The Encyclopedia of World War I: A Political, Social, and Military History**. ABC-Clio, p. 118.

esquecidos; uma Rússia que ninguém sabia mais sabia do que se tratava: de inimiga ou de aliada; e uma Europa inteira perguntando se algum dia seria capaz de se recuperar.<sup>55</sup>

Para tentar resolver todos estes problemas então, estadistas, professores, banqueiros, advogados e todas as pessoas então consideradas poderosas, ou seja, aquelas que poderiam ter alguma influência e também algum interesse em suas regiões se dirigiram a Paris como ressalta bem Margaret MacMillan:

(...) o presidente americano, Woodrow Wilson, e seu secretário de estado, Robert Lansing; Georges Clemenceau e Vittorio Orlando, primeiros-ministros de França e Itália; Lawrence da Arábia, envolto em mistério e em robes árabes; Eleutherios Venizelos, o grande patriota grego que levou desastre a seu país; Ignace Paderewski, o pianista que virou político; e muitos que ainda iriam se projetar, entre eles, dois futuros secretários de estado americanos, um futuro primeiro-ministro do Japão e o primeiro presidente de Israel. Alguns tinham nascido com poder, como a rainha Maria da Romênia; outros, como David Lloyd George, primeiro-ministro inglês, tinham poder por esforço próprio.<sup>56</sup>

Contudo, muito em função da quantidade incrível de assuntos que não paravam de surgir, a Conferência foi inevitavelmente confusa, no tocante a sua organização e objetivos. E, muito embora, representantes de todas as nações ali se fizessem presentes, o trabalho verdadeiro, entretanto, foi efetivamente realizado pelos Quatro Grandes (EUA, Inglaterra, França e Itália) e o Japão, e em algumas vezes, só pelas quatro.

Os assim chamados, *Peacemakers*, durante a Conferência de paz de 1919 lutavam contra o tempo, pois era necessário não só tratar de todas as questões referentes à palavra de ordem até então: autodeterminação, como também era imprescindível costurar um acordo de paz com uma Alemanha ainda muito forte, do ponto de vista militar, o mais rápido possível, já que a evacuação das tropas aliadas vindas de fora havia começado. E para ter uma ideia da velocidade dela, só os EUA, por

---

<sup>55</sup> MACMILLAN, Margaret Olwen. **Paz em Paris, 1919: a Conferência de Paris e seu mister de encerrar a Grande Guerra** / Margaret MacMillan ; tradução Joubert de Oliveira Brízida. – Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2004, p. 3.

<sup>56</sup> MACMILLAN, Margaret Olwen. **Paz em Paris, 1919: a Conferência de Paris e seu mister de encerrar a Grande Guerra** / Margaret MacMillan ; tradução Joubert de Oliveira Brízida. – Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2004, p. 4.

exemplo, ao final de 1918 mandava em média, cerca de 300.000 mil soldados de volta para casa. Assim, as tropas aliadas, que no auge da Guerra contavam com 198 divisões, chegaram ao mês de junho de 1919 com apenas 39 delas.

Mas isso não era tudo, existia ainda a necessidade de prover todo um continente que, após o término da I Grande Guerra, jazia faminto e muito carente de recursos de todos os tipos. Havia também a necessidade de lidar e proteger as minorias, como por exemplo, alguns seres humanos desprovidos de direitos civis e políticos (as mulheres exigiam o direito de votar e os seres humanos de raça negra exigiam direitos básicos até então negados a eles.)

Diante de tantos pleitos e reivindicações, os *peacemakers* se viram impelidos em estabelecer uma nova ordem mundial. Essa nova ordem, entretanto, deveria contar com um ente que tivesse poderes para evitar um novo conflito armado daquela magnitude e com aquelas assustadoras proporções. Alguma espécie de organismo que não carregasse consigo interesses nacionalistas em cada ato praticado.

Nesse sentido surge, então, de maneira muito apropriada a proposta feita por Wilson no discurso dos 14 pontos da criação da Liga das Nações.

Contudo, isso não seria algo simples, especialmente pelo fato de que os *peacemakers* também carregavam seus próprios interesses consigo interesses que, por sua vez, se materializariam em diferentes prioridades. E para dificultar ainda mais a já árdua tarefa da Conferência de Paz, não por poucas vezes, estas prioridades se mostrariam inconvenientemente contrastantes.

## **2.1. A Criação da Liga**

Em Paris, os sinais da Guerra ainda estavam por todos os lados, quando os promotores da paz para lá se encaminhavam para a Conferência. Estes sinais eram visíveis não só por toda cidade que, mesmo com as marcas de explosões e escombros provocados por bombas alemãs, se mantinha persistentemente bela; mas também eram visíveis, aí de maneira muito pior, em sua sociedade. O racionamento de suprimentos e de carvão geravam greves e protestos múltiplos pelo país, em especial, em Paris. E as ruas



eram tomadas não só por trabalhadores insatisfeitos, mas também por uma infinidade de mulheres trajando luto e por soldados mutilados mendigando pelas esquinas.

Pode-se dizer que a escolha de uma capital beligerante para fazer uma Conferência de Paz, especialmente daquele porte, no mínimo, não ajudaria muito. Os representantes das outras potências preferiam um lugar neutro. Surgira então o nome da Suíça como sugestão, todavia, um relatório, informando uma potencial revolução no país, bem como a presença de espiões provenientes da Alemanha diminuiu as opções. Se aproveitando disso, o então primeiro ministro francês, Georges Clemenceau, aumentou ainda mais a inflexão sobre a escolha do local: tinha de ser em Paris. E, diante do empenho de Clemenceau, os *peacemakers* acabaram por ceder, especialmente pelo fato de que os franceses haviam sofrido muito e demonstravam, com boa dose de razão, grande amargura em relação aos alemães.

Não há dúvidas de que a França era o país com mais interesse nos acordos de paz, em especial, no acordo de paz com a Alemanha. Seu interesse em tal assunto era tamanho, que, não poucas vezes, o País, sendo representado por seu primeiro-ministro, foi interpretado como intransigente e vingativo por seus aliados.<sup>57</sup> Mas o fato é que nenhum dos quatro grandes havia sofrido tanto com as perdas populacionais e com os danos a estrutura do País quanto à França.

Quanto aos danos, é inegável que a guerra tenha gerado consequências terríveis a população europeia, contudo, fato curioso reside em ela ter gerado consequências indiretas mais graves à população civil do que as perdas militares podem sugerir.

Dos mais de 60 milhões de homens mobilizados na Europa durante a Guerra, aproximadamente oito milhões deles perderam suas vidas, o que significa dizer que a Europa, naquele momento, se via ceifada do equivalente a cerca de 2% população total e, ao mesmo tempo, se via ceifada de aproximadamente 8% de seus trabalhadores do sexo

---

<sup>57</sup> MACMILLAN, Margaret Olwen. **Paz em Paris, 1919: a Conferência de Paris e seu mister de encerrar a Grande Guerra** / Margaret MacMillan ; tradução Joubert de Oliveira Brízida. – Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2004, p. 39.

masculino. Além disso, sete milhões deles foram considerados permanentemente inválidos e outros 15 milhões foram gravemente feridos, o que diminuiu muito suas capacidades de trabalho.<sup>58</sup>

A França perdeu quase um milhão e meio, de um total de 40 milhões da sua população. O impacto disso, entretanto, foi muito maior do que parece, já que a esmagadora maioria daqueles que perderam suas vidas era constituída de jovens entre 20 e 30 anos de idade, em outras palavras, pela parcela mais produtiva da população economicamente ativa. Dessa forma, a França se viu ceifada de nada mais, nada menos do que 10% da sua força de trabalho, o que é pior, da sua mais produtiva. As palavras de Aldcroft podem expressar melhor a magnitude das perdas sofridas pela França.

*Some Idea of the magnitude of the loss may be gained from the estimated time it would take to replace the war casualties in the male population between the ages of 20 and 44; it would require 10 years for U.K., 12 years for Germany, 38 years for Italy and 66 years for France. Moreover, these figures take no account of the civilian losses nor of the wholly or partially incapacitated for work as a result of war injuries of one sort or another.<sup>59</sup>*

Mas isso ainda não era tudo. A invasão alemã havia causado uma destruição na estrutura do país sem precedentes, de tal sorte que dentre todos os países envolvidos, a França foi aquele que mais sofreu com as devastadoras perdas econômicas. O país era extremamente dependente de suas minas de carvão, uma vez que o mesmo era, basicamente, à época, alimentado por carvão mineral. Todavia, tais minas, ao menos sua grande maioria, ao final da guerra se encontravam inundadas e as fábricas que eram alimentadas por este carvão, quando não totalmente destruídos, haviam sido levadas para Alemanha. Além disso, cerca de dez mil quilômetros quadrados da França, que antes da guerra correspondiam por 90% de seu ferro e 65% de seu aço, estavam completamente destruídos. Isso nos leva a crer que por tais razões e também por muitas outras, surgiu o boato de que o primeiro ministro da França, Clemenceau, tenha feito como último pedido ser enterrado em pé e de frente para a Alemanha.

---

<sup>58</sup> ALDCROFT, Derek H. From Versailles to Wall Street. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1977. p. 283, p. 13.

<sup>59</sup> ALDCROFT, Derek H. From Versailles to Wall Street. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1977. p. 283, p. 14.

A realidade é que a França era, sem dúvidas, a maior interessada nos termos de paz com a Alemanha. Afinal, os EUA contavam não só com um Oceano inteiro a separá-los deste formidável inimigo, mas também poderia contar sempre com a resistência dos países aliados em caso de novo conflito, além de contar com a conveniência de travar batalhas longe de seu território, salvaguardando sua população civil dos efeitos colaterais diretos acarretados por um conflito armado de proporções mundiais. E quanto à Inglaterra. Bom. Esta já havia conseguido o que queria. Como a questão da manutenção do domínio dos mares e da colonização inglesa eram imprescindíveis para o Reino Unido naquele momento, lançar mão das esquadras alemãs e de algumas de suas colônias era tudo com o que os ingleses se preocupavam.

Entretanto a França, que não podiam contar com um oceano a separá-los da Alemanha, era, não só o que mais tinha sofrido, mas também a que mais tinha a temer. Pois havia uma realidade inegável: continuariam a existir mais alemães que franceses, além disso, as perspectivas de recuperação alemã eram incrivelmente superiores as da França, uma vez que aquela contava com a estrutura de seu país praticamente intacta, em comparação à estrutura deste.

Dessa forma, é fácil concluir que a prioridade da França e de seu Primeiro Ministro na Conferência de Paz de 1919 não era a Liga das Nações, mas sim os termos do acordo de paz com a Alemanha. De tal sorte que, mais tarde isso também viria a se considerado um dos fatores determinantes para o insucesso da Liga.

Woodrow Wilson, então presidente dos Estados Unidos, é aquele a quem se pode tratar como o idealizador, além de maior entusiasta da Liga das Nações. Em seu discurso ao Congresso dos EUA em oito de janeiro de 1918, discurso este impregnado de um aparente idealismo, elencou 14 pontos que deveriam ser abordados, segundo ele, para garantir a paz e evitar novos confrontos durante a reconstrução europeia. Em um dos pontos apontados por Wilson em seu discurso estava à criação do que ele chamou de Liga das Nações.

Margaret MacMillan menciona que Wilson tinha por hábito, talvez por autoengano, tomar suas decisões como necessárias e moralmente corretas. Exemplo

disso foi que a manutenção da neutralidade estadunidense se manteve acertada para ele e seu povo, e que, anos depois, após ter visto navios estadunidenses serem afundados por submarinos alemães, passou a crer e a justificar a entrada na Guerra não só como necessária, mas como uma cruzada por justiça e paz contra a ganância e a insensatez humana.<sup>60</sup>

Talvez por ser idealista demais, Wilson era teimoso e, por muitas vezes intransigente. Sua convicção de estar sempre certo o tornava intolerante às preocupações legítimas alheias. Simplesmente não conseguia conviver com opiniões contrárias às suas. E quem ousava fazê-lo, ou seja, contrariá-lo, não só estava errado em sua visão, mas também podia ser considerado como uma pessoa perversa.

Além disso, parecia acreditar falar por toda humanidade. Desde aquele tempo, os estadunidenses tinham por hábito encarar os seus valores como universais e seu governo e sociedade como modelos para todos. A certeza excepcionalista e cega disso denotava um caráter um tanto obtuso. De tal modo que tentar pregar às outras nações antes mesmo de ouvi-las e julgar puras suas motivações e as dos outros não, eram (e continuam a ser) atitudes consideradas comuns e esperadas de um estadunidense.

Contudo, em 1919, os princípios pregados por Wilson tiveram grande importância. No momento imediato ao fim da Guerra, todos, não mais só Wilson e os EUA, queriam acreditar na reconstrução de um mundo melhor. E após o discurso dos 14 pontos, o mundo todo parecia querer acreditar na paz preconizada por Wilson e pareciam também estar dispostos a ouvi-lo.

Alguns diziam que os pontos eram o pano de fundo moral da Conferência de Paz de 1919. Por toda a Europa praças e ruas com o nome do presidente estadunidense se multiplicavam e cartazes contendo menções honrosas à paz oferecida por ele podiam ser encontradas por vários países, especialmente na França. Por ter sugerido a ideia de autodeterminação, “líderes da revolta árabe no deserto, os nacionalistas poloneses em

---

<sup>60</sup> MACMILLAN, Margaret Olwen. **Paz em Paris, 1919: a Conferência de Paris e seu mister de encerrar a Grande Guerra** / Margaret MacMillan ; tradução Joubert de Oliveira Brízida. – Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2004, p. 15

Varsóvia, os rebeldes nas ilhas gregas, estudantes em Pequim, coreanos que tentavam escapar do controle japonês” tomaram imediatamente o discurso dos 14 pontos como principal inspiração às suas aspirações.<sup>61</sup>

De fato, quando Wilson desembarcou no porto de Brest no dia 13 de dezembro de 1918 ele encontrou uma recepção extremamente calorosa de um sem fim de pessoas que tomavam as calçadas e, quando não havia mais espaço nelas, também tomavam os postes de iluminação; pessoas gratas, por acreditar que ele, seu país e seus soldados os havia salvado dos alemães, e esperançosas, pela paz e pelo mundo novo oferecido por ele.

Mas certamente o assunto que mais encantava ao presidente era a necessidade de encontrar uma maneira nova de administrar as relações internacionais. Tal percepção restou bem evidenciada em outro discurso feito ao Congresso, no dia 11 de fevereiro de 1918, que mais tarde ficaria conhecido como o discurso dos quatro princípios, quando Wilson se mostrou desacreditado que o equilíbrio de poder por si só teria o condão de manter a paz. Além disso, a diplomacia secreta era um dos componentes causadores daquela Guerra. Acordos sobre navegação livre deveriam ser feitos, o que perturbava o Reino Unido. E os acordos de paz não podiam deixar espaço para futuras guerras.

E como forma de atender a todas aquelas expectativas, e também para tentar garantir a segurança coletiva, Wilson estabeleceu como prioridade expressa senão um preceito: o estabelecimento de uma Liga das Nações.

### **2.1.1. A Liga Do Povo, Mas Nem Tanto.**

Com a chegada das comissões italianas e inglesas a Paris, lideradas por seus respectivos primeiros ministros, Orlando e Lloyd George, os denominados *peacemakers* estavam todos reunidos na França. E no dia 12 de janeiro, cada qual acompanhado de seus ministros das relações exteriores um pequeno grupo de assessores, os *peacemakers*

---

<sup>61</sup> MACMILLAN, Margaret Olwen. **Paz em Paris, 1919: a Conferência de Paris e seu mister de encerrar a Grande Guerra** / Margaret MacMillan ; tradução Joubert de Oliveira Brízida. – Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2004, p. 25.

fizeram a primeira de muitas reuniões. Já na reunião do dia seguinte, atendendo ao pedidos da Inglaterra, dois representantes japoneses se uniram a eles, formando assim o inicialmente denominado Conselho dos Dez. Mais tarde, entretanto, quando a Conferência alcançaria seu ponto mais alto, já não contaria com a presença de ministros, tampouco dos japoneses, restando tão somente os quatro representantes das maiores nações vencedoras, justificando a pecha dada ao oficialmente conhecido Conselho Supremo, de Conselho dos Quatro.

Com o início das reuniões, vieram junto o início das apresentações das petições, que por sua vez só teriam fim com o término da Conferência de paz, o que dá-nos uma ideia do volume de trabalho a que os *peacemakers* eram submetidos.

O Conselho desde logo estabeleceu sua rotina própria. De modo que se reuniam duas vezes ao dia e, em ocasiões especiais, três. Havia um tradutor fluente nas duas línguas oficiais, ou seja, capaz de traduzir do inglês para o francês e vice e versa.

Contudo, como Clemenceau e o ministro das relações externas da Itália eram fluentes em inglês usualmente se comunicavam nesta língua. Os japoneses, por sua vez, quase nunca falavam. As reuniões transcorriam bem, exceto pelas interrupções de fim de tarde para o tradicional chá com biscoitos, o que encolerizava o estadunidense. Para ele, se tratava de um absurdo paralisar um assunto de tamanha importância, qual seja, o futuro da humanidade, por algo tão banal.

De fato, Wilson tinha lá suas razões, pois o tempo era escasso e os *peacemakers* precisavam se apressar, já que o inimigo que enfrentavam agora era a fome, que assolava todo o continente, além de doenças como tifo e cólera e por fim as pequenas guerras, provenientes de insurreições revolucionárias que ameaçavam dizimar o restante da sociedade.

E ao final da primeira semana de trabalhos, o Conselho havia utilizado quase todo seu tempo para discutir questões relativas aos procedimentos. Nesta semana eles escolheram um secretário, também definiram as línguas oficiais, que sob muitos protestos, especialmente por parte dos franceses, seriam o francês e o inglês. Mas sem

dúvidas, as discussões mais importantes neste primeiro momento foram aquelas acerca do formato de como a Conferência tomaria suas decisões.

Ocorre que, entre o fim da Guerra e o início da conferência de Paz, foram enviados convites a todos os países (conhecidos), que se pudessem considerar aliados e até aquela primeira semana de reuniões do Conselho, vinte e nove delegações, de países, dentre eles o Brasil, já aguardavam para tomar parte na Conferência. A pergunta a ser feita, entretanto era: teria o voto da Libéria, o mesmo peso e valor do voto dos Estados Unidos? Ou ainda, o voto do Brasil deveria valer tanto quanto o voto da França? Definitivamente nenhuma das Grandes Potências desejava isso, especialmente a da França, como fica evidenciado na fala do Primeiro Ministro Clemenceau:

*M. Clemenceau asked whether He was to understand that no decision could be taken without Costa Rica and Honduras being consulted. If so, he could not agree. It was evident that in European questions the danger was not so great for Costa Rica or Nicaragua as for European Powers. But there were many questions of vital importance to the latter. He had always understood that the four Great Powers would meet and settle these questions, admitting the co-operation of the other Powers.<sup>62</sup>*

Por sugestão do primeiro ministro inglês, Lloyd George, ficou então combinado que, para que o Conselho Supremo não perdesse o controle das questões e também para dar prestígio e atividades às delegações ali reunidas, haveria uma sessão plenária todas as semanas.

A questão da autodeterminação era de longe o assunto mais abordado. De tal sorte, que aparecer em Paris era importante por si só, tanto para as potências menores, quanto para aqueles estados que sequer haviam nascido ainda, mas que já pleiteavam seu reconhecimento. Mais tarde os *peacemakers* as batizariam de “estados em processo de formação”.

Mas isso não era tudo. Houve também uma tentativa de discutir a questão do sufrágio feminino. Entretanto, mesmo com um relutante apoio de Wilson, tal assunto não

---

<sup>62</sup> united states department of state/papers relating to the foreign relations of the united states, the Paris Peace Conference, 1919 [1919]), (The council of ten: minutes of meetings January 12 to February 14, 1919, pp. [467] – 1044 PDF p. 492 <http://images.library.wisc.edu/FRUS/EFacs/1919Parisv03/reference/frus.frus1919parisv03.i0008.pdf> Acesso em: 21/outubro/2013

teve sucesso por ter sido considerado pelos *peacemakers* como sendo algo para ser discutido internamente, ou seja, dentro dos próprios países.

Entretanto, havia algo que gerava tanta preocupação quanto à autodeterminação, porém, com muito mais urgência. Com a economia mundial em frangalhos, a Europa, que ainda dependia excessivamente do carvão como fonte de energia, recomeçava sua caminhada bem lentamente. Já que, além de ver muitas de suas fábricas arrasadas e suas minas de carvão inundadas, suas locomotivas não podiam trabalhar, pois não havia mais a mesma disponibilidade de estradas de ferro. A destruição das pontes também, muitas vezes alvos militares primordiais para atrasar o avanço inimigo, dificultava ainda mais a locomoção e o transporte de materiais pelo continente. O resultado destes fatores e de tantos outros somados, era uma escassez de quase tudo. Os campos estavam abandonados, pois não havia fertilizantes e tampouco sementes, além de faltar todo tipo de matéria-prima.

Assim, de forma lastimável, a fome gracejava por todo continente e de todas as partes do mundo, notícias extremamente preocupantes vindas de agências de ajuda humanitária se proliferavam.

### **2.1.2. A LIGA DAS NAÇÕES**

No dia 25 de janeiro a Conferência aprovou a organização de um comitê sobre a Liga das Nações, ao qual Wilson insistira veementemente em presidir, já que para ele, a organização internacional era a peça chave dos acordos de paz. Na visão dele, tais acordos tinham grandes chances de serem imperfeitamente formatados. Dessa forma, a Liga deveria ter o condão de corrigir tais acordos. Mas não era só. O Império Otomano estava extinto, portanto, a Liga se tornaria a inventariante e a tutora dos povos que ainda não tinha capacidade de se governarem. Muitas fronteiras novas também precisariam ser estabelecidas e, em havendo enganos ou exageros, a Liga ficaria responsável por fazer os necessários ajustes. Por fim, para as gerações futuras, ela deveria garantir a paz, livrando



a todos dos flagelos da Guerra. Segundo Margaret MacMillan, a Liga era um voto que a humanidade faria a si mesma, um pacto, um *covenant*.<sup>63</sup>

Tratava-se, pois, de um projeto muito ambicioso e, sem dúvidas, tão bonito e inovador, quanto oportuno. Todo continente europeu há muito ansiava um modo melhor de ter relações internacionais. A Europa, que havia sofrido perdas incomensuráveis, havia se sustentado durante o período da I Guerra nas promessas feitas por seus governos de que o que viria depois era um mundo próspero e o fim de todas as guerras. Tal guerra da qual eles acabaram de sobreviver precisava deixar um legado de esperanças para a posteridade. Dessa forma, forjada na Esperança da Paz Eterna, a Liga das Nações deveria ser o legado de todas os absurdos vivenciados pela humanidade durante a I Grande Guerra.

Assim, contando com o apoio generalizado da opinião pública, Wilson insistiu para que a questão da Liga fosse o primeiro assunto a ser discutido na Conferência de Paz pelo Conselho Supremo. O primeiro Ministro Inglês apoiou o pleito feito por Wilson, mesmo sem depositar muitas esperanças quanto à eficácia da Liga. Clemenceau, igualmente descrente, teria preferido discutir antes de tudo a paz com a Alemanha, mas acabou por apoiar a decisão para evitar ser acusado de tentar bloquear a Liga e, assim, contrariar as expectativas de todo um continente, quiçá até do mundo inteiro.

Ainda no decorrer da Guerra, propostas sobre o formato da Liga das Nações surgiram, todavia, foram tão logo rejeitadas, ora por serem consideradas utópicas em demasia, como a sugestão da federação mundial, ora por serem consideradas excessivamente práticas, como a sugestão de fazer da Liga uma continuação da Aliança da Guerra. Neste caso, é oportuno considerar também que, durante a Guerra, não havia como se decidir algo do tipo. Não era aquele o momento. Ademais, como disse Churchill, “que tínhamos a ver com a paz, nem se sabia se não seríamos destruídos? Quem poderia pensar em reconstrução, com o mundo todo em pedaços ou preparar desmobilização

---

<sup>63</sup> MACMILLAN, Margaret Olwen. **Paz em Paris, 1919: a Conferência de Paris e seu mister de encerrar a Grande Guerra** / Margaret MacMillan ; tradução Joubert de Oliveira Brízida. – Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2004, p. 101.

quando o único objetivo era despejar o máximo de efetivos e granadas nos campos de batalha?”<sup>64</sup>

Mais tarde, entretanto, veio do Império Britânico, aquela que foi considerada a melhor proposta elaborada até então para composição/formato da Liga. O proponente, General Smuts, era o então Ministro Sul-Africano do Exterior e contava com a simpatia do principal ator quando o assunto era Liga das Nações, Wilson. De certa forma, Smuts também guardava grande admiração por Wilson. A boca pequena, Smuts também via no apoio britânico à Liga das Nações, um meio de desviar a atenção dos estadunidenses que, na pessoa de seu presidente, tinham nela sua prioridade máxima naquela conferência, da incômoda questão da liberdade dos mares.

Smuts chamou sua proposta de “Sugestão Prática” e nela, pela primeira vez, fora mencionada uma assembleia geral de todas as nações-membros, um conselho executivo menor, uma secretaria permanente, procedimentos para resolver disputas internacionais, mandatos para os povos ainda sem condições de autogoverno, ou seja, pela primeira vez fora feita menção a institutos e formas organizacionais que, mais tarde, entrariam no *convenant* da Liga.

A sugestão prática redigida por Smuts foi muito bem vista pelo gabinete do Primeiro-Ministro Inglês, a tal ponto que fora imediatamente publicada em forma de um panfleto. Mas ninguém havia manifestado tanto interesse no documento apresentado por Smuts, do que o próprio Wilson, especialmente porque nele o Sul-Africano insistia para que a Liga fosse a primeira matéria apreciada pela Conferência. A grande simpatia de Wilson pelo projeto proposto por Smuts, restaria evidenciado no início de 1919, quando, enfim, o Presidente estadunidense sentou-se para colocar suas próprias ideias sobre a Liga no papel. Ao final, quando Wilson apresentou suas ideias aos ingleses, o que se pode constatar foi que o Presidente havia se apoderado de muitas ideias de Smuts, o que não incomodou nada o Sul-Africano.

No dia 25 de janeiro, a Conferência de Paz criou o Comitê para Liga das Nações. E, com a criação do Comitê, no formato em que este nasceu, começaram

---

<sup>64</sup> CHURCHILL, Winston, **The Aftermath**: The World Crisis, Editora Charles Scribner's Sons, 1929. p. 13 e 14

também os protestos das Nações consideradas menores. Isso porque o Comitê foi inicialmente composto por dois representantes de cada um dos considerados Cinco Grandes. Dessa forma, extremamente consternados com o que consideravam um evidente desdém pelo papel das Nações consideradas menores durante a I Guerra, elas passaram a exigir, lidimamente, que o Comitê contasse também com representantes de seus países, em especial, aqueles que também haviam lutado e sofrido com a Guerra, como Bélgica e Portugal, e, em menor escala, o Brasil.

Ocorreu que, apesar da visão deveras radical do Primeiro Ministro francês, a quem incumbia presidir a sessão, de que as Nações menores deveriam se dar por satisfeitas pelo fato de terem sido elas convidadas para conferência, uma vez que as grandes potências, na visão dele, haviam pago com a morte de milhões pelo seu lugar privilegiado na conferência, houve concessão por parte dos Cinco.

Dessa forma, ficou acordado que as Nações Pequenas poderiam nomear cinco representantes para o Comitê da Liga (posteriormente aumentado para nove)<sup>65</sup>. Mas não foi suficiente. E, quando os ingleses e os estadunidenses, grandes aliados durante toda a Conferência, apresentaram seus planos para um conselho executivo para a Liga composto apenas pelos Cinco, as Nações menores se revoltaram a tal ponto, que, ao final, receberam o direito de votar em quatro membros adicionais.

Por ocasião, em mais um sinal de que os europeus tinham outras prioridades, que não a Liga das Nações durante a Conferência, nem Clemenceau, nem Lloyd George se autoneomaram para o polêmico Comitê. Ao invés disso, cada um preferiu nomear outros representantes. O primeiro ministros inglês escolheu dois homens de confiança, Smuts e Cecil, dando-lhes total autoridade e, de modo geral, deixando-os trabalhar com independência. Já Clemenceau nomeou dois especialistas, o professor Larnaude, reitor da faculdade de direito da Universidade de Paris, e León Burgeois, um ex primeiro ministro francês.

---

<sup>65</sup> united states department of state/papers relating to the foreign relations of the united states, the Paris Peace Conference, 1919 [1919]), The preliminary peace conference: minutes of the plenary sessions (1919), pp. [155]-410 Disponível em: <http://digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS/FRUS-idx?type=goto&id=FRUS.FRUS1919Parisv03&isize=M&submit=Go+to+page&page=176> Acesso em: 21/outubro/2013

Extremamente motivados por uma perspectiva realista das relações internacionais, especialmente em relação à Alemanha, os franceses, durante as reuniões da Liga, lutaram contra os estadunidenses e os ingleses para dar poder à organização, algo que, quando de sua propositura, o próprio Wilson havia cogitado. As propostas dos franceses variaram desde a criação de um exército para a Liga, até a criação de um estado-maior próprio para ela. Mas não adiantou. Foram todas negadas veementemente pelos demais membros do comitê. Nesse sentido

(...) Bourgeois argumentava que a Liga deveria operar como o sistema de justiça de qualquer estado democrático moderno, com poder para intervir onde houvesse ruptura da paz, restabelecendo a ordem pela força. Dito de outra forma, se surgissem disputas entre membros da Liga, elas seriam automaticamente submetidas à arbitragem compulsória. Se um estado se recusasse a acatar a decisão da Liga, o passo seguinte, então, seria as sanções, econômicas e mesmo militares. Queria um desarmamento severo supervisionado pela Liga com largos poderes de inspeção, e uma força internacional de membros da Liga. (...) De qualquer modo, estava fora de questão em termos políticos. O congresso americano, que já não gostava de partilhar o controle da política externa com o presidente, por certo não permitiria que outras nações decidissem quando e onde os EUA deviam entrar em guerra. Os conservadores do governo de Lloyd George, o exército, a marinha e grande parte do ministério do exterior preferiam confiar nos velhos e seguros caminhos para defender a Inglaterra. (...) A Inglaterra poderia ser arrastada para conflitos no continente, ou ainda mais longe, nos quais não tinha interesse.<sup>66</sup>

As ressalvas inglesas eram, em Paris, repetidas por diversos delegados dos domínios, algo que Lloyd George e seus colegas não podiam ignorar com facilidade.

Por fim, no dia 13 de fevereiro, a primeira minuta, contendo vinte e seis artigos foi terminada. Tal documento teve o condão de traçar as principais linhas da Liga. De acordo com ela a Liga seria composta de uma assembleia geral de todos os países membros, uma secretaria e um conselho executivo onde os Cinco Grandes teriam maioria simples. Além disso, a Liga não contaria com um exército próprio, malgrado da França e de seu primeiro ministro, nem com arbitragem compulsória, tampouco desarmamento, ou seja, nada daquilo sugerido pelos delegados franceses como tentativa de "afiar os

---

<sup>66</sup> MACMILLAN, Margaret Olwen. **Paz em Paris, 1919: a Conferência de Paris e seu mister de encerrar a Grande Guerra** / Margaret MacMillan ; tradução Joubert de Oliveira Brízida. – Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2004, p. 109.

dentess" da Liga. Houve, no entanto, um compromisso de todos os Estados Membros respeitarem a independência e as fronteiras territoriais alheias. Em uma tentativa de tirar a vantagem que as nações consideradas menores teriam sobre as grandes potências, qual seja, a vantagem de ser maioria, estas acabaram por estipular também que a grande maioria das decisões da Liga deveria ser tomada por unanimidade. Mais tarde, um dos principais fatores a ser considerados para a ineficácia da Liga seria imputado a esta cláusula. Havia também um outro ponto polêmico acerca da constituição da Liga: a Alemanha. A ela deveria ser dado ou não participar da Liga das Nações? E aqui, novamente surge a irredutibilidade não só dos delegados franceses, mas também de toda população. Clemenceau, seus delegados e toda população foram inflexíveis quanto a proibição da presença alemã dentre os membros da Liga, ao menos no início. A França parecia tratar a Alemanha como uma condenada em reabilitação e, de certo modo, os demais países aliados também compartilhavam, naquele momento, de uma visão, no mínimo parecida, como se pode observar na própria visão de Wilson: *"in general, he felt that until we knew what the German Government was going to be, and how the German people were going to behave, the world had a moral right to disarm Germany and to subject her to a generation of thoughtfulness."*<sup>67</sup>

Entretanto, não só de polêmicas foi feito o pacto da Liga. Ele também criou instituições deveras importantes e muito mais eficazes do que a própria Liga. Neste sentido, havia uma disposição para que a Liga procurasse estabelecer uma corte internacional permanente de justiça, disposições contra o tráfico de armas e contra a escravidão, e apoio para a expansão da Cruz Vermelha Internacional. Ele também foi responsável por criar a Organização Internacional do Trabalho, com o intuito de buscar padrões internacionais para as condições de trabalho. E no dia em que o Comitê para a Liga das Nações foi nomeado, outro se criou sobre o trabalho internacional. Diferente da Liga das Nações, à qual estava vinculada, a Organização Internacional do Trabalho incluiu

---

<sup>67</sup> FRUS - UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE / PAPERS RELATING TO THE FOREIGN RELATIONS OF UNITED STATES, THE PARIS PEACE CONFERENCE, 1919. THE COUNCIL OF TEN: MINUTES OF MEETINGS JANUARY 12 TO FEBRUARY 14, 1919, PP. [467] - 1044) (EM GOING TO PAGE DIGITAR PÁGINA 1002. (TAL CITAÇÃO FOI RETIRADA DESTA PÁGINA DO DOCUMENTO.) <http://digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS/FRUS-idx?type=goto&id=FRUS.FRUS1919Parisv03&isize=M&submit=Go+to+page&page=1044> Acesso em: 22 de outubro de 2013.

representantes alemães desde o início e, também diferente daquela, esta permanece ativa e eficaz até os dias de hoje.<sup>68</sup>

Foi então que, no dia 14 de fevereiro, a minuta do pacto da Liga fora apresentado em uma sessão plenária da Conferência de Paz. E no dia 28 de abril, outra sessão plenária da conferência aprovava o pacto. A Liga, confiava Wilson, mudaria com os anos e, no tempo oportuno, congregaria também as nações consideradas naquele momento como inimigas. Poderia ter sido bem sucedida a Liga, entretanto, dentre todos fatores, a cláusula referente a unanimidade deveria ser observada em quase todas as decisões dela, tornaria sua ação quase impossível na prática.

É difícil imaginar, nos dias atuais, que tal projeto pôde ser levado a sério nos moldes em que fora pensado. A mera citação da Liga das Nações remete-nos a muitas coisas, mas, especialmente, a fracassos. O pior de todos, se apresentando com a eclosão da Segunda Guerra Mundial, vinte anos após de sua criação. Os líderes fascistas e nazistas deram as costas à Liga. Os aliados, ou foram ineptos, no caso da Inglaterra e da França, ou jamais se associaram, no caso dos Estados Unidos. O estigma do fracasso foi tamanho que, quando os aliados da Segunda Grande Guerra optaram por criar uma organização internacional de cunho universal com a finalidade de evitar o novo conflito armado em escala mundial, acharam por bem criar uma ONU totalmente nova. A Liga, declarada encerrada em 1946, já perdera por completo a importância em 1939.

Poderíamos dizer então que todo aquele esforço de 20 anos foi em vão? A resposta pode ser encontrada nas palavras de quem lá esteve desde a criação, até o último dia da existência da Liga, Robert Cecil, citado por Margaret MacMillan:

Pela primeira vez erigiu-se um organismo, na essência, internacional, não para proteger interesses deste ou daquele país ... mas para abolir a guerra. "A Liga fora, concluiu, "uma grande experiência". Concretizara os sonhos e as esperanças daqueles que, através dos séculos, tinham trabalhado pela paz. Deixara como legado a generalizada aceitação da ideia de que as nações do mundo podiam e deviam trabalhar juntos para

---

<sup>68</sup> FRUS - UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE / PAPERS RELATING TO THE FOREIGN RELATIONS OF UNITED STATES, THE PARIS PEACE CONFERENCE, 1919. The preliminary peace conference: minutes of the plenary sessions (1919), pp. [155]-410. Em going to, digitar as páginas mencionadas (204 - 206) <http://digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS/FRUS-idx?type=goto&id=FRUS.FRUS1919Parisv03&isize=M&submit=Go+to+page&page=204>. Acesso em 14 de Outubro de 2013.

a segurança coletiva de todos. "morreu a Liga das Nações. Vivam as Nações Unidas!"<sup>69</sup>

Assim, a Liga fez com as relações internacionais, o que a máquina a vapor fez com o modo das pessoas se locomoverem sobre a face da terra, mudando para sempre a maneira como os estados se comportavam uns com os outros.

## 2.2. A Liga das Nações sob a Ótica do Brasil

A Liga das Nações representou inegável tentativa audaciosa de, pela primeira vez, se criar uma associação universal de Estados soberanos para resguardar e, posteriormente, criar normas Internacionais, acabando com a regra daquela, apontada por muitos como uma das principais causas indiretas para eclosão da Primeira Grande Guerra, qual seja, a diplomacia secreta; e também para assegurar a paz e a segurança internacional, principal objetivo declarado em seu *convenant*.

Assim, mesmo marcada por fracassos, é justo dizer que sua criação, ou seja, a criação dessa autoridade supranacional abalou para sempre as bases das relações internacionais baseadas exclusivamente no modelo tradicional de Estados soberanos, cuja ideia de ordem estava intrinsecamente ligada à política de poder e sua precária ideia de equilíbrio de forças.

O Brasil não só esteve presente na Conferência de Paz de 1919, participando inclusive do Comitê para a Liga das Nações, mas também aderiu à Liga como um de seus membros fundadores. Destarte, não poucas vezes a delegação brasileira desempenhou papéis de extrema relevância durante o tempo que passou associado à Liga. Onde se destaca a função exercida pelo Brasil durante quase todo esse tempo não só como membro temporário do Conselho Executivo, mas também como único representante da América naquele e, por duas vezes, inclusive, utilizando seu poder de veto em momentos muito decisivos e marcantes, devidamente abordados *a posteriori*.

---

<sup>69</sup> MACMILLAN, Margaret Olwen. **Paz em Paris, 1919: a Conferência de Paris e seu mister de encerrar a Grande Guerra** / Margaret MacMillan ; tradução Joubert de Oliveira Brízida. – Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2004, p. 100.

A eclosão da Primeira Grande Guerra havia deixado cicatrizes terríveis em todo continente europeu, mas não só lá. Tal Guerra foi a primeira a ser considerada como Mundial justamente por, em algum dado momento de seu transcorrer, ter conseguido envolver praticamente todos os continentes em alguma gradação. Dos domínios ingleses na Ásia, na Oceania e na América, tropas foram enviadas para combater na Europa em nome do Império Britânico. Assim também ocorreu com os domínios franceses na África e no Oriente Médio, que enviaram combatentes para lutar em nome da França. E o Brasil, em muito menor proporção, também enviou seus combatentes e também sofreu perdas com os efeitos da Guerra.<sup>70</sup>

Com a assinatura da rendição da Alemanha, em 11 de novembro de 1918, aquela mencionada por Carr como a Guerra para acabar com todas as guerras alcançou seu fim, dando lugar a uma atmosfera de, ao mesmo tempo, alívio e esperança. As consequências terríveis daquela Guerra de proporções nunca dantes vista fez despertar na opinião pública o interesse para os assuntos internacionais, o que representaria um marco para o estabelecimento de novas formas de os países se relacionarem entre si.<sup>71</sup>

A exemplo dos Estados Unidos, a posição brasileira quanto à Guerra foi inicialmente a de neutralidade. Mas ela evoluiu para efetivo reconhecimento do estado de beligerância com a Alemanha, levando então o Brasil a se unir aos aliados em 26 de outubro de 1917. E dentre das muitas razões mencionáveis para que o Brasil entrasse na Guerra, merecem destaque aquelas apresentadas por Francisco Vinhosa. Segundo ele, o Brasil buscava ao mesmo tempo evadir-se de pressões e de restrições impostas pelos aliados. Assim, com a agremiação aos Países aliados, o Brasil buscava não só evitar qualquer tratamento discriminatório, em especial, em decorrência do policiamento dos mares implementado pela marinha imperial britânica, intensificado durante a guerra, mas também buscava obter com isso algum tipo de apoio ou recompensa no futuro.<sup>72</sup>

---

<sup>70</sup> GARCIA, Eugênio Vargas. **O Brasil e a Liga das Nações (1919-1926):** vencer ou não perder. Porto Alegre/Brasília: Ed da Universidade/UFRGS/Fundação Alexandre de Gusmão/Funag, 2000, p. 28.

<sup>71</sup> CARR, Edward H. *Vinte Anos de Crise: 1919 – 1939*, Brasília: Ed. UNB, 1981, p.35-49.

<sup>72</sup> VINHOSA, Francisco Luiz Teixeira. *O Brasil e a Primeira Guerra Mundial*. Rio de Janeiro: IHGB, 1990. P.122.



É importante destacar também que o Brasil foi o único país da América do Sul a participar da Guerra, diferente, por exemplo, da Argentina, neutra até o fim daquela. Ainda que o esforço de Guerra brasileiro tenha sido, em termos práticos, irrelevante, o Brasil, na condição de Estado beligerante aliado, acabou por garantir seu lugar na Conferência de Paz de 1919. E como bem aponta Eugênio Vargas Garcia, a aspiração de participar das grandes decisões mundiais era um traço característico da política externa brasileira naquele período.<sup>73</sup>

Quando da escolha da delegação brasileira para a Conferência da Paz uma polêmica surgiu, envolvendo o ex embaixador em Washington, Domício da Gama e o então Ministro das Relações Exteriores, Ruy Barbosa. O primeiro contava com a amizade pessoal de algumas autoridades estadunidenses, o que, como chefe da delegação brasileira, esperava usar com frequência. Já Barbosa parecia contar com um apoio e um prestígio grande da opinião pública, especialmente por duas razões: sua participação na Segunda Conferência da Haia e pelo seu posicionamento aliadofilo e contrário à postura neutra adotada pelo Brasil durante quase toda a Guerra. Em seu discurso pronunciado em Buenos Aires, Barbosa ressaltou a repercussão sem fronteiras dos horrores da Guerra, argumentando que os neutros também sofriam suas consequências, motivo pelo qual, *per si*, tornava inadmissível permanecer indiferente a toda aquela barbárie.<sup>74</sup>

Em decorrência de tal polêmica, nem Domício, nem Barbosa, este último por uma recusa própria, acabaram por assumir a chefia da delegação brasileira. Assim, um terceiro nome acabou sendo efetivamente escolhido, o do Senador eleito pela Paraíba, Epiácio Pessoa.

Antes da chegada da delegação brasileira a Paris, todavia, o então deputado João Pandiá Calógeras foi enviado previamente para acompanhar os trabalhos da Conferência de Paz de 1919. Uma vez lá, o deputado procurou se mostrar contrário à tendência de se classificar os países entre aqueles de interesses gerais e os de interesses

---

<sup>73</sup> GARCIA, Eugênio Vargas. **O Brasil e a Liga das Nações (1919-1926)**: vencer ou não perder. Porto Alegre/Brasília: Ed da Universidade/UFRGS/Fundação Alexandre de Gusmão/Funag, 2000, p. 28.

<sup>74</sup> BARBOSA, Ruy. Os conceitos modernos do direito internacional. Rio de Janeiro: Casa de Ruy Barbosa, 1983, p.46.

limitados. Perante as autoridades europeias ele buscou demonstrar a falta de lógica proveniente do ato de conferir tratamento desigual em uma Organização que tinha na igualdade um de seus princípios basilares.

A postura brasileira, todavia, era um tanto incoerente. Pois ao defender aquele ponto de vista, o Brasil, sem dúvidas, advogava em nome das nações consideradas pequenas. Contudo, segundo Eugênio Vargas, Calógeras não escondia, por outro lado, a esperança de ver o Brasil se projetar com destaque no cenário internacional. E essa postura contraditória de defesa das nações consideradas menores e de aspiração a grande potência iria permear toda política brasileira durante a Conferência.<sup>75</sup>

A explicação para tal postura pode esta explicada na forma como se davam as relações entre Brasil e Estados Unidos. O Brasil tinha naquela potência em ascensão seu grande aliado político e também comercial. Essa aliança, por vezes trouxe benefícios, mas também algumas 'obrigações' ao Brasil. Essa relação fica bem evidenciada quando da escolha do número de delegados plenipotenciários brasileiros nas sessões plenárias da Conferência.

Durante as conferências preliminares, ou seja, aquelas feitas em preparação para a Conferência de Paz foi aventada a hipótese de o Brasil contar apenas com um delegado plenipotenciário durante ela, já que o Brasil se tratava de um país beligerante com participação bem pequena na Guerra. Ao saber disso, Domício da Gama procurou o apoio dos colegas estadunidenses a fim de aumentar esse contingente, o que efetivamente ocorreu. Destarte, em uma reunião no início de 1919, isso levou à constatação pelo Conselho Superior de Guerra Aliado de que o Brasil era o único país com participação menos direta na Guerra, a contar com três delegados, mesmo número de delegados de Bélgica e Sérvia, Nações que haviam perdido muito mais sob todos os aspectos. Dessa forma, ficou decidido que os cinco países considerados grandes contaria

---

<sup>75</sup> GARCIA, Eugênio Vargas. **O Brasil e a Liga das Nações (1919-1926)**: vencer ou não perder. Porto Alegre/Brasília: Ed da Universidade/UFRGS/Fundação Alexandre de Gusmão/Funag, 2000, p. 33.

com cinco delegados cada, o Brasil, a Sérvia e a Bélgica com três e todos os demais países com dois ou um.<sup>76</sup>

A conta desse apoio pode ter vindo em um episódio posterior, quando da consagração do princípio da classificação das potências no artigo 1º do regulamento da conferência. Tal dispositivo instituía que as potências com interesses gerais tomariam parte em todas as sessões e comissões, enquanto que as de interesses limitados só participariam daquelas que as interessassem diretamente. Calógeras foi contra e pretendia apresentar oposição ao artigo 1º do regulamento, mas Domício da Gama, preocupado em não entrar em atrito com seus amigos estadunidenses manifestou-se contra a oposição suscitada por Calógeras. Contrariando Domício, em reunião dos delegados latino americanos, Calógeras defendeu a ideia de oposição ao artigo 1º do regulamento. Naquela altura, a oposição e as pressões sobre o artigo 1º incomodavam muito aos países considerados grandes e eles já davam sinais de maior flexibilização quanto à presença das potências menores nas muitas comissões da Conferência.

Dessa forma, quando o chefe da delegação brasileira, Epitácio Pessoa, chegou a Paris, já havia sido decidido que o Brasil seria o único país latino americano a participar da comissão para a Liga das Nações. E com isso, os delegados plenipotenciários estavam todos reunidos e eram eles: Epitácio Pessoa, João Pandiá Calógeras, Olinto de Magalhães e Raul Fernandes, o homem de Genebra.

### **2.2.1. O Primeiro Movimento: O Gambito do Rei**

A primeira reunião da Comissão para a Liga das Nações ocorreu em três de fevereiro e dela fez parte o Brasil, a Bélgica, a Sérvia, o Portugal e a China, enquanto representantes das potências consideradas menores, além dos representantes daquelas consideradas como as cinco grandes potências. Após esta reunião o chefe da delegação brasileira concluiu que a presença das potências menores parecia servir apenas cumprir uma formalidade, restando as grande potências o encargo de tomar as decisões de acordo com seus interesses individuais. Assim, Epitácio achou por bem reforçar o coro que protestava pelo aumento do número de seus representantes na Comissão para a

---

<sup>76</sup> VINHOSA, Francisco Luis Teixeira. O Brasil e a Primeira Guerra. Rio de Janeiro. IGHB, 1990. pp. 194-196.

Liga. Tais protestos deram certo e a partir da sessão do dia seis de fevereiro as potências consideradas menores já contavam com a presença também da Grécia, da Tchecoslováquia, da Polônia e da Romênia na Comissão.

Com o encerramento da primeira fase dos trabalhos daquela Comissão o Brasil parece ter estabelecido seu próximo objetivo para a Liga, uma vez mais, contando com o forte apoio do vizinho do norte. Isso porque das reuniões resultou um projeto um projeto de Pacto da Liga apresentado para apreciação pública. Neste projeto os estadistas haviam separado quatro vagas, em caráter não permanente às potências consideradas menores para compor o Conselho Executivo da nova Organização. Como ficou definido também no projeto, os países a assumirem tais assentos seriam escolhidos pela Conferência. Isso deu início à nova articulação política, envolvendo Epitácio Pessoa, Domício da Gama e o Embaixador estadunidense no Rio de Janeiro, para tentar fazer com que o Brasil fosse um desses escolhidos, o que efetivamente ocorreu em 28 de abril de 1919.

Interpretada como grande vitória pelo governo brasileiro à época e muito festejada, tal fato notório e marcante para política externa brasileira evidenciou o contrassenso da postura inicialmente adotada pelo Brasil quando do início dos trabalhos preparatórios para a Conferência, muito bem traduzido por Eugênio Vargas Garcia

Quanto ao discurso em prol dos direitos das potências menores, cristalizado no princípio da igualdade dos Estados (idealismo), o Brasil terminou por negá-lo na prática aceitando o princípio inverso, o da classificação das potências (realismo), expresso na constituição do Conselho da Liga, que concedia unicamente às grandes potências o privilégio de ali permanecerem *ad infinitum*. Em outras palavras, enquanto sua própria participação nas decisões da Conferência era limitada pelo controle das grandes potências, o Brasil se uniu ao coro de protestos dos pequenos Estados, mas diante de um fato consumado que lhe foi dado pela dinâmica internacional, com a possibilidade de vir a pertencer ao órgão de cúpula da Liga, o Brasil se rendeu à sua aspiração de grandeza e aceitou de bom grado uma posição diferenciada no concerto das nações.<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup> GARCIA, Eugênio Vargas. **O Brasil e a Liga das Nações (1919-1926):** vencer ou não perder. Porto Alegre/Brasília: Ed da Universidade/UFRGS/Fundação Alexandre de Gusmão/Funag, 2000, p. 43.

Muito embora a Liga das Nações tenha representado um marco revolucionário no campo das relações internacionais, podendo ser comparada ao que aconteceu após a Guerra dos trinta anos, com o estabelecimento da ordem de Westfália, em 1648, ela não representou alteração substancial no sistema de Estados soberanos. Com seu estabelecimento, os conflitos internacionais pareciam ter mais chances de, cada vez mais, serem resolvidos de forma pacífica, diminuindo assim a incidência de sucessivos e insistentes conflitos armados. Contudo, ta esperança e expectativa sobre ela sofreu um duríssimo golpe em março de 1920.

A despeito de ter tido como idealizador o próprio presidente estadunidense, a Liga das Nações perdeu um importante membro quando o Senado estadunidense não ratificou o tratado de Versalhes, o que acarretou seu conseqüente abandono da Organização recém criada.

Como a Liga já não contava com a presença da Rússia bolchevique, nem com as nações derrotadas na Guerra, com destaque para a Alemanha, a retirada estadunidense representou um sério abalo às pretensões da Liga, fazendo com que a ameaça de esvaziamento da Organização se tornasse uma realidade não só muito plausível e, a julgar pelo exemplo estadunidense, mas também bem vista.

Do Brasil, principalmente, esperava-se uma atitude semelhante em consideração ao seu expresso aliado durante toda Conferência. Entretanto, contrariando as expectativas, especialmente dos europeus, no mês de junho de 1920, o Brasil reafirmou sua lealdade para com a Liga das Nações, restando a ele a responsabilidade de ser o único representante da América no Conselho Executivo.

Em cumprimento ao artigo 4 do Pacto da Liga, onde o Brasil era indicado nominalmente como membro temporário do Conselho Executivo até que a 1ª Assembleia se pronunciasse acerca do assunto, o Brasil indicou o Embaixador em Paris, Gastão Cunha, como representante brasileiro.

O fenômeno do multilateralismo torna possível determinadas situações em que o fator pessoal acaba por ganhar um peso incrível no desenrolar dos acontecimentos. Assim, em se tratando de uma Organização Internacional isso pode fazer com que um

Estado possa desempenhar um papel que, em outras situações, não teria condições, ora por falta de capacidade, ora por falta de influência sobre as decisões internacionais. Muitas vezes isso ocorre em função das habilidades de seus delegados.

E foi exatamente isso que aconteceu com o Brasil quando o assunto é a Corte Permanente de Justiça Internacional, doravante tratada de CPJI. Ocasão que levou Raul Fernandes, delegado brasileiro, a ser chamado de 'o homem de Genebra' por sua colaboração à CPJI. A propositura da cláusula facultativa, também conhecida como Cláusula Raul Fernandes, resolveu um grande problema que ameaçava o bom andamento e funcionamento desta Corte, rendendo a Fernandes uma notoriedade inegável.

Ocorreu que no dia 13 de fevereiro de 1920, o Conselho designou uma Comissão especial de juristas para elaborar um projeto de Estatuto da CPJI. Clóvis Beviláqua foi um dos indicados, mas como não pode comparecer, fora substituído por Raul Fernandes.

Muito embora Raul pudesse ser considerado idealista, adepto do princípio da igualdade dos Estados, o papel desempenhado por ele foi a de um verdadeiro mediador entre as potências consideradas grandes e as consideradas menores. Isso porque Raul reconhecia que para fazer dos mecanismos de sanção algo eficazes, o que conferiria também eficácia a toda CPJI, a adesão dos grande se fazia mister, mas que estes só o fariam sob certas circunstâncias.

Dessa forma, toda eficácia e toda autoridade da Corte em questão passavam pela adesão daquelas Nações consideradas como grandes. Nesse contexto, veio a maior contribuição de Raul Fernandes para a Corte, a propositura da cláusula facultativa.

As aspirações das potências consideradas menores chocava-se com a resistência das consideradas grandes quanto a potencial jurisdição de natureza compulsória da CPJI para todos os Estados que a ela aderissem. Somados à exigência de unanimidade para a aprovação do Estatuto, esses fatores acabaram por formar um impasse. Assim, Raul Fernandes propôs uma emenda que mantinha o texto original, ou seja, que previa a jurisdição obrigatória a CPJI em certos casos de natureza jurídica, porém, somente aqueles que aceitassem isso de maneira incondicional ou sob a condição

de reciprocidade. Com esta cláusula, também conhecida como cláusula Raul Fernandes, inserida no artigo 36 do Estatuto da CPJI, sendo este foi aprovado pela Assembleia em dezembro de 1920.<sup>78</sup>

Outro episódio merecedor de menção ainda se tratando da CPJI diz respeito à eleição dos primeiros juízes. Quando ela ocorreu, em setembro de 1921, outro brasileiro foi o protagonista de um feito notório, não só por ter obtido a unanimidade do Conselho, mas também por ter alcançado a mais alta votação da Assembleia, com 38 dos 40 votos possíveis. Todo esse prestígio demonstrado pela figura de Barbosa pode ser atribuído ainda ao papel que ele desempenhou na Segunda Conferência da Haia.

### **2.2.2. O Contra Gambito, Defesa Tradicional: *Roulement***

Com o passar dos anos verificou-se a posição de prestígio ocupada pelo Brasil na Liga, até 1922 e, mesmo diante das discussões referentes à adoção do princípio do rodízio (*roulement*), que determinava a renovação periódica na composição do Conselho, na reunião de 30 de setembro de 1922, o Brasil foi novamente reeleito para aquele órgão de cúpula, recebendo 42 dos 45 votos possíveis.

Contudo, dessa vez a reeleição brasileira não havia sido tão simples e com a adoção do mencionado princípio já não havia garantias de que o Brasil conseguiria se manter no Conselho como membro temporário, nem possibilidade, já que a renovação a partir da regulamentação da adoção de tal princípio passaria a ser obrigatória, não podendo o Brasil se furtar de obedecê-la.

Ocorre que, também no ano de 1922 o número de assentos temporários foi elevado para seis. E a resolução que determinou esse aumento só foi aceita por aqueles países considerados como grandes potências, porque eles também tinham em mente elevar o número de membros permanentes, ideia essa garantida no princípio de que as potências consideradas grandes deveriam ser sempre maioria no Conselho.

---

<sup>78</sup> GARCIA, Eugênio Vargas. **O Brasil e a Liga das Nações (1919-1926)**: vencer ou não perder. Porto Alegre/Brasília: Ed da Universidade/UFRGS/Fundação Alexandre de Gusmão/Funag, 2000, pp. 58-59.

Dessa forma, para superar as futuras dificuldades de reeleição, o governo brasileiro passou a mirar então uma dessas vagas de assento permanente que acabaria, inevitavelmente, se abrindo mais cedo ou mais tarde. E isso constituiria o principal norte da política externa do governo de Artur Bernardes, presidente eleito em novembro daquele ano.

## **2. O Segundo Movimento**

O Brasil parecia qual o que deslumbrado com a ideia de se tornar um membro permanente do Conselho Executivo, ao ponto de estabelecer, agora no governo de Artur Bernardes, a consecução dessa meta com seu objetivo principal de política externa.

Entretanto, no contexto em que isso ocorreu, ou seja, em um cenário de instabilidade interna, tal decisão parecia estar eivada de certo grau de bonapartismo<sup>79</sup> e a possibilidade deste sucesso diplomático foi muito bem aceita pelo então novo chanceler, Félix Pacheco. Como não possuía interesses essenciais na Liga, já que o principal parceiro comercial estava isolado e, de certa forma, alheio aos acontecimentos ligados a ela, os EUA, o Brasil julgava poder dar-se ao luxo de aventurar-se sem maiores receios porque tinha muito pouco a perder.

Assim, após ter nomeado Afrânio de Melo Franco para chefiar a delegação brasileira à 4ª Assembleia da Liga, o Brasil começou a trabalhar no pleito que faria naquela Assembleia, qual seja, o de membro permanente do Conselho, a fim de garantir sua presença no órgão de cúpula da organização nova.

Enquanto Ruy Barbosa (por não poder assumir seu cargo junto à CPJI por motivos de saúde) era substituído por Eptácio Pessoa como juiz da CPJI, a delegação brasileira preparava seu primeiro movimento com o intuito de promover a candidatura ao assento permanente. Destarte, no dia 20 de setembro de 1923, Melo Franco enviou uma carta confidencial aos representantes da Inglaterra, da França e da Suécia,

---

<sup>79</sup> Entendido por Bobbio como uma política expansionista, que, para além dos objetivos específicos do expansionismo, visa conscientemente o objetivo da consolidação de certo regime contra as contestações radicais de que é objeto dentro do respectivo Estado. Ou seja, esta política visa tanto a robustecer os grupos dominantes com o prestígio oriundo de sucesso no plano internacional, como a enfraquecer adversários internos.



fundamentando a candidatura brasileira. Em seguida apresentou uma proposta para aumentar em dois o número de assentos permanentes no Conselho. Na proposta de Melo Franco, aqueles assentos estariam originalmente reservados à Alemanha e aos Estados Unidos, contudo, enquanto nem um nem outro estivessem associados à Liga, o Brasil e a Espanha deveriam assumir provisoriamente aqueles assentos.<sup>80</sup>

Ocorreu que a proposta de Melo Franco não foi bem vista pelo governo brasileiro, que acabou por toma-la por fraqueza, já que na visão de Félix Pacheco, com o apoio de Artur Bernardes, o Brasil deveria encarar a questão de forma resoluta, deixando escapar a possibilidade de se desligar da Organização caso a aspiração brasileira não fosse alcançada. Também não foi bem aceita pela Espanha, a proposta, pois ela se recusou terminantemente em aceitar sua eleição como membro permanente para guardar lugar para a Alemanha. E tudo quanto o Brasil conseguiu naquela Assembleia foi uma reeleição muito controversa como membro não permanente do Conselho Executivo.

### **3. A Delegação Permanente**

No ano seguinte, o Brasil inovou e fez seu segundo movimento importante a fim de alcançar o objetivo do assento permanente. No dia 13 de março de 1924, o governo de Bernardes criou a Delegação Permanente do Brasil junto à Liga, com *status* de Embaixada, a primeira do gênero em Genebra. Essa delegação tinha como função primordial acompanhar e participar das reuniões do Conselho Executivo, além das Assembleias, das Conferências e das comissões da Liga. Para chefiá-la, novamente Afrânio de Melo Franco foi o escolhido, desta vez, no entanto, recebendo a função de Embaixador especial do Brasil na Liga das Nações. As palavras do Ministro das Relações Exteriores à época, Felix Pacheco, citadas por Vargas, merecem menção, já que para ele com aquele gesto o Brasil, sem querer, havia começado uma forma nunca antes vista de diplomacia, que tendia para consolidação de instituições internacionais permanentes

---

<sup>80</sup> GARCIA, Eugênio Vargas. **O Brasil e a Liga das Nações (1919-1926)**: vencer ou não perder. Porto Alegre/Brasília: Ed da Universidade/UFRGS/Fundação Alexandre de Gusmão/Funag, 2000, pp. 77-78.

adequadas à regulação coletiva dos povos, exprimindo assim o enorme avanço jurídico representado pela instituição da Liga das Nações.<sup>81</sup>

Na 5ª Assembleia, o Brasil, já representado por sua delegação permanente, tentou encaixar uma nova proposta objetivando o assento permanente. A proposta agora era a de suplência aos EUA. Ao analisar o pacto, a delegação brasileira identificou que o mesmo havia reservado um lugar permanente para América, o qual o Brasil reconhecia pertencer aos EUA em um primeiro momento, devido ao papel desempenhado na Guerra e a propositura da própria Liga, em momento posterior. Entretanto, conquanto a ausência dos EUA fosse notória, o Brasil se candidatou para assumir essa vaga interinamente até que o vizinho do norte voltasse a Liga.

Durante o transcorrer da Assembleia, no entanto, uma notícia vinda de Berlin criou um burburinho acalorado naquela Assembleia e o Brasil teve novamente seu pleito rechaçado, mas foi reeleito, agora com muito mais dificuldade ao cargo de membro temporário.

#### **4. O Começo do Fim**

Durante as primeiras semanas da 5ª Assembleia surgiram rumores de que a Alemanha iria manifestar interesse em participar da Liga, o que efetivamente aconteceu ao final da terceira semana de trabalhos da referida Assembleia. E no dia 29 de setembro de 1924 a Alemanha enviou um memorando aos dez países membros do Conselho objetivando verificar o entendimento de cada um a respeito das condições para sua entrada, donde se destacava que ela deveria receber um assento permanente de pronto.

Tão logo recebido o memorando pela delegação brasileira, esta se manifestou de maneira favorável, em princípio, à entrada Alemã na Liga, mas disse que isso não era um assunto para ser tratado individualmente com cada país do Conselho, mas sim para ser tratado por todos os países membros da Organização e, de certa forma, o Brasil enxergou naquela situação uma oportunidade para tratar de seu próprio pleito como

---

<sup>81</sup> GARCIA, Eugênio Vargas. **O Brasil e a Liga das Nações (1919-1926)**: vencer ou não perder. Porto Alegre/Brasília: Ed da Universidade/UFRGS/Fundação Alexandre de Gusmão/Funag, 2000, p. 86.

membro permanente, já que por suas próprias forças ele mal conseguia avançar um milímetro no objetivo do assento permanente.

Destarte, o Brasil compareceu à 6ª Assembleia com os mesmo delegados do ano anterior e como as potências europeias não conseguiram incluir na pauta de discussões o assunto do ingresso alemão à Liga, a delegação não viu momento apropriado para discutir o seu pleito de um assento permanente. Dessa forma, a dificuldade recaiu na manutenção do assento provisório, uma vez que os países latino americanos, ansiando pela adoção imediata do princípio do *roulement*, pressionavam tanto o Brasil quanto o Uruguai a cederem seus lugares. Tanta pressão fez com que a Assembleia aprovasse uma resolução prévia, garantindo a renovação obrigatória nos assentos não permanentes nas eleições de 1926 e o Brasil, a muito custo acabou por se manter por mais um ano como membro do Conselho.

### 3. A ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

A crescente atuação e multiplicação dos organismos internacionais constitui, sem dúvidas, um dos fatores mais importantes quando o assunto é a evolução do Direito Internacional Contemporâneo.

Destarte, mister se faz o estudo da delimitação das competências dos órgãos políticos internacionais, visando encontrar uma explicação para a incrível expansão na evolução dos poderes atribuídos à ONU.

#### 3.1. A Evolução Das Competências No Sistema ONU

O ponto de partida para a delimitação de competências entre uma organização internacional e seus Estados membros está na questão da personalidade jurídica daquela organização. Isso se dá, porque é através da personalidade própria que uma Organização pode atuar ativamente no cenário internacional como uma entidade distinta e independente da vontade dos Estados membros que as compõem.<sup>82</sup> E quando o assunto é a ONU, a questão não é diferente.

Dessa forma, há três principais teses aventadas uma vez que, de forma proposital, não fora incluída em sua Carta constitutiva, atribuição expressa da personalidade Jurídica à ONU.<sup>83</sup>

A primeira teoria merecedora de menção é a da interpretação literal da Carta. Segundo esta corrente teórica, por se tratar a ONU de uma organização cuja personalidade jurídica internacional deriva-se da personalidade de seus Estados membros, aquela não se trataria de uma entidade independente, tendo assim de manter seus poderes limitados à vontade dos Estados. Assim, de acordo com tal teoria, deve se ter muito cuidado com a ideia de que a Carta da ONU possa ser emendada pela prática, entretanto, aproveitando o ensejo, na prática, essa teoria não encontra aplicação.<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Direito das Organizações Internacionais**. 2. ed. atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 79

<sup>83</sup> *Ibid.* p. 78

<sup>84</sup> *Ibid.* p. 79

A segunda teoria, denominada de doutrina dos poderes inerentes por Cançado Trindade<sup>85</sup>, surgiu em 1962, a partir do parecer consultivo elaborado pela Corte Internacional de Justiça (CIJ) no caso ‘Certas Despesas’ da ONU.<sup>86</sup> No referido parecer a CIJ admitiu, dentre outras coisas, que as ações necessárias à realização dos propósitos expressos da ONU não podem ser consideradas como *ultra vires* da organização, ainda que aquelas ações não se encontrem previstas na Carta.<sup>87</sup> Dessa forma, a Personalidade Jurídica da ONU se configuraria pelo fato objetivo de sua existência<sup>88</sup>, o que a assemelharia aos próprios Estados. O problema da referida teoria é que ela simplesmente ignora o fato de um organismo como a ONU tem dependido dos seus propósitos e de suas funções, de acordo com outro parecer da CIJ, elaborado no caso das ‘Reparações de Danos’.<sup>89</sup>

Por fim, a terceira teoria, tratada de doutrina dos poderes implícitos por Cançado Trindade, foi aquela que, ainda segundo o autor, “efetivamente se impôs pela própria prática da Organização”.<sup>90</sup> Uma vez reconhecida juridicamente no anteriormente mencionado caso das “Reparações de Danos”, tal doutrina admite que a ONU tenha tanto os poderes já expressamente elencados em sua Carta constitutiva, quanto os poderes implicitamente necessários e essenciais ao desempenho de suas tarefas e realização de seus propósitos. Isso significa dizer que os propósitos da ONU acabam por determinar não só as competências da Organização, mas também determina o exercício de suas funções.<sup>91</sup>

Para demonstrar a relevância prática da doutrina dos poderes implícitos, Cançado Trindade ensina que ela tem sido utilizada como doutrina basilar quando o assunto é a atuação da ONU, seja no aspecto interno da Organização, donde vale

---

<sup>85</sup> TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Direito das Organizações Internacionais**. 2. ed. atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 80.

<sup>86</sup> Todas as referências extraídas tanto dos pareceres consultivos quanto dos casos contenciosos julgados pela CIJ podem ser encontradas no próprio site da Corte. Disponível em <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3>, acessado em 5 de Outubro de 2013.

<sup>87</sup> *ICJ Reports* (1962), p. 168.

<sup>88</sup> TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Direito das Organizações Internacionais**. 2. ed. atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 80.

<sup>89</sup> *ICJ Reports* (1949), p. 180

<sup>90</sup> *Ibid.*

<sup>91</sup> *ICJ Reports* (1949) pp. 180-183

destacar sua autonomia de determinar um sistema jurídico próprio, regendo as condições de trabalho seus funcionários; seja no aspecto externo.<sup>92</sup>

### 3.2. O Sistema ONU

Diferente da Liga das Nações, a ONU possui um caráter substancialmente pouco centralizador e, somado a fatores como a grande flexibilidade do sistema e ao aumento das necessidades de cooperação técnica e científica, acabou marcada por um movimento de criação de Organizações sob sua égide muito maior que a de sua “antecessora”, podendo dizer que o Sistema ONU, em teoria, encontrou uma maneira de ao mesmo tempo atender às necessidades de coordenação, sem a qual seria difícil crer que haveria coerência interna, e também de garantir a independência das instituições que a compõem.<sup>93</sup>

#### 3.2.1. Tipos de Órgãos

É notório que o Sistema ONU apresenta uma complexidade peculiar, bem como exceções à regra geral em casos bem particulares, entretanto, este complexo sistema apresenta características comuns, de onde se destaca a coexistência de órgãos intergovernamentais, plenários e restritos, além de órgãos integrados.<sup>94</sup>

Os órgãos intergovernamentais são, obviamente, compostos por Estados, sendo estes devidamente representados a mais das vezes, ao contrário do que se imagina, não por diplomatas, mas sim por especialistas ou funcionários que exerçam sua função na área correlata àquela que constitui o objetivo da organização. Isso não só é possível, mas corriqueiro, em função da numerosa quantidade de organizações de caráter técnico.<sup>95</sup> E como já mencionado, tais órgãos se dividem em Órgãos intergovernamentais plenários e intergovernamentais restritos. Os primeiros se diferem dos últimos pelo fato de que neles tem assento todos os Estados membros. Já nos órgãos restritos, por suposto, um número limitado de Estados membros conta com assento. Quanto a este

---

<sup>92</sup> TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. *Op. Cit.*, p. 81.

<sup>93</sup> RIBEIRO, Manuel de Almeida; FERRO, Mónica. **A Organização das Nações Unidas**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2004, p. 73.

<sup>94</sup> *Ibid.*, p. 74.

<sup>95</sup> *Ibid.*

último, importante dizer que a designação dos Estados que os integram pode se dar por critérios objetivos, como ocorre na Organização Internacional do Trabalho (OIT) onde a designação de alguns membros recai sobre os Estados mais industrializados; pelo estatuto, como ocorre com os membros permanentes do Conselho de Segurança; ou ainda através de uma eleição, usualmente feita pelo órgão plenário.<sup>96</sup>

Os órgãos integrados, por sua vez, são classificados de acordo com as funções para qual foram propostos, podendo ser administrativos, judiciários, técnicos e militares. Tais órgãos são constituídos por pessoas singulares, sendo que sua designação pode se dar por nomeação, recrutamento ou eleição.<sup>97</sup>

### 3.3. Estrutura Institucional

O artigo 7º da Carta da ONU estabelece quais são os principais órgãos da ONU, sendo seis no total: uma Assembleia Geral (AGNU), órgão intergovernamental plenário; o Conselho de Segurança (CSNU), o Conselho Econômico e Social (ECOSOC) e o Conselho de Tutela, órgãos intergovernamentais restritos; a Corte Internacional de Justiça (CIJ) e o secretariado, como já mencionado, não se tratam de órgãos intergovernamentais, mas sim de órgãos integrados.<sup>98</sup> Questão importante a se ressaltar sobre os órgãos principais é que, dentre os seis, somente três gozam de autonomia ou independência, nomeadamente a AGNU, O CSNU e a CIJ. Quanto aos demais, estão subordinados a um ou mais dos três órgãos principais independentes. Assim, enquanto o Conselho de Tutela está subordinado à AGNU e o CSNU, o ECOSOC o está à AGNU; já o secretariado, por sua vez, se subordina tanto à AGNU, quanto a todos os três Conselhos.<sup>99</sup>

A Carta, em seu artigo 47, prevê ainda outro órgão cujas funções estatutárias jamais foram cumpridas e que, muito embora seja constitucional, não é considerado como órgão principal, a Comissão de Estado Maior.

---

<sup>96</sup> RIBEIRO, Manuel de Almeida; FERRO, Mónica. *Op. Cit.*, p. 74

<sup>97</sup> *Ibid.*, p. 75

<sup>98</sup> *Ibid.*

<sup>99</sup> RIDRUEJO, Juan Antonio Pastor. **Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales**. 15. Ed. Madrid, Ed. Tecnos, 2011, p. 712.

É importante mencionar que no parágrafo 2 do artigo 7º, a Carta traz a possibilidade de criação de órgãos subsidiários por determinados órgãos principais. Dessa forma, seu artigo 22 autoriza à AGNU criar órgãos subsidiários, assim como o faz também o artigo 29 com o CSNU. Já com relação ao ECOSOC, a Carta autoriza a criar comissões especiais necessárias ao desempenho de suas funções.

Tais órgãos ou comissões tem funções das mais variadas, podendo ser propostas para facilitar o trabalho do órgão criador, para desempenhar tarefas transitórias, atividades judiciais e realização de estudos, para executar funções muito distintas do órgão criador, a ter atuação política semelhante ao de uma organização independente e, por fim, para ser um complexo de órgãos intergovernamentais e integrados, como é o caso do PNUD.<sup>100</sup>

Assim, verifica-se hoje uma tendência de proliferação dos órgãos subsidiários como consequência, dentre muitos aspectos, de uma decadência da operacionalidade dos órgãos constitucionais ora pela dificuldade de cumprir com eficácia suas funções pelo crescimento dos Estados membros, como ocorre com o ECOSOC e com a própria AGNU, ora pelo esgotamento da relevância do próprio órgão, como se deu com o Conselho de Tutela.

Neste sentido, Pastor Ridruejo considera que

De hecho, y como tendremos también ocasión de comprobar, el acentuado dinamismo de las Naciones Unidas há determinado un amplio uso de aquellas previsiones de la Carta. Es elevado hoy, em efecto, el número de órganos subsidiários, plenários y restringidos, intergubernamentales y no intergubernamentales, debiéndose destacar la importância de algunos de ellos, que supera incluso a la de algún órgano principal. El organigrama de las Naciones Unidas és hoy, así, realmente complejo, hecho que crea problemas sérios de eficacia, racionalidad y de orden presupostario.<sup>101</sup>

---

<sup>100</sup> RIBEIRO, Manuel de Almeida; FERRO, Mónica. **A Organização das Nações Unidas**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2004, pp. 76-77

<sup>101</sup> RIDRUEJO, Juan Antonio Pastor. **Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales**. 15. Ed. Madrid, Ed. Tecnos, 2011, p. 712.



### 3.3.1. Características Essenciais do Sistema ONU

De acordo com Ribeiro, o Sistema ONU possui como características marcantes três elementos fundamentais, quais sejam, a complementaridade, a autonomia e a coordenação.<sup>102</sup>

Tais características visam, pois, conferir um equilíbrio ao sistema, onde cada organização possa gozar de certa independência, tanto material, quanto jurídica, ao mesmo tempo em que mantém certa unidade através de mecanismos de coordenação e de caráter evidentemente voluntário.<sup>103</sup>

Ainda segundo o autor, desde o início de suas operações, a ONU revelou três estratégias possíveis para desenvolver as ações de cooperação numa base regular:

I – Através da própria Organização, pelo ECOSOC, pela AGNU e também pelo Secretariado, ou ainda, pela criação de comissão especial pelo ECOSOC;

II – Pela criação de uma nova organização especializada, por um tratado redigido pela AGNU ou de uma Assembleia de plenipotenciários, nos termos do artigo 59 da Carta (citar);

III – Pela criação de um organismo especializado, sem a natureza de uma agência especializada, mas com competências e estrutura orgânicas compatíveis.

Da criação de novos organismos e instituições provenientes do desenvolvimento progressivo do Sistema, surgiu a grande constelação existente nos dias atuais.<sup>104</sup>

#### A Autonomia

---

<sup>102</sup> RIBEIRO, Manuel de Almeida; FERRO, Mónica. **A Organização das Nações Unidas**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2004, p. 77.

<sup>103</sup> RIBEIRO, Manuel de Almeida; FERRO, Mónica. **A Organização das Nações Unidas**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2004, p. 77.

<sup>104</sup> RIBEIRO, Manuel de Almeida; FERRO, Mónica. **A Organização das Nações Unidas**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2004, pp. 77-78.

Tal característica advém do fato de que cada organização tem origem em um tratado independente e específico. Daí resulta consequências importantes a serem mencionadas como:

I – As agências especializadas podem contar com membros que não são membros da ONU, como foi o caso da Suíça até 2002;

II – Os Estados membros da ONU não precisam necessariamente ser membros das agências especializadas;

III – Uma vez membros tanto da ONU quanto das agências, podem os Estados se retirarem destas, sem ter de deixar aquelas;

IV – As agências especializadas contam com privilégios e imunidades garantidas por convenções internacionais próprias, além de gozarem de autonomia jurídica, constitucional e financeira.

### **A Complementaridade**

A complementaridade, por sua vez, em se tratando de uma organização ou organismo, está relacionada à reserva de um campo de atuação próprio, ao mesmo tempo, evitando a concorrência e a duplicação das estruturas, além de privilegiar a especialidade como meio de promover a economia. Neste sentido, é importante dizer que referimo-nos apenas às organizações e organismos, isso porque, em se tratando das Comissões da ONU é comum se verificar a sobreposição de competências.<sup>105</sup>

Por outro lado, a busca pela não sobreposição das finalidades não é óbice ao fato de que o problema em questão possa ser analisado por mais de uma instituição sob diferentes perspectivas. Para mencionar um exemplo, é o caso do Estatuto dos trabalhadores agrícolas que interessa à FAO enquanto fator de produção e à OIT enquanto realidade social relativa ao trabalho.<sup>106</sup>

---

<sup>105</sup> RIBEIRO, Manuel de Almeida; FERRO, Mónica. **A Organização das Nações Unidas**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2004, p. 79.

<sup>106</sup> *Ibid.*

Além disso, é importante dizer que a questão da complementaridade não dificulta o estabelecimento de ações comuns, como foi o caso do Centro do Comércio Internacional criado através de uma associação entre GATT e UNCTAD.<sup>107</sup>

As finalidades específicas das Agências especializadas, por sua vez, contrapõem-se ao caráter geral da própria ONU, que encontra limite à sua ação no domínio reservado aos Estados membros, estabelecido pelo artigo 2º, n. 7 da Carta.

A articulação entre a ONU e suas agências está prevista na Carta. Mais precisamente, o artigo 55 estabelece as ações que a ONU deverá promover no tocante à cooperação social e econômica; já no artigo 57, ela prevê a criação de organizações especializadas por iniciativa da ONU; e no artigo 63, ela anuncia o exercício das competências cabíveis à AGNU e ao ECOSOC na celebração de acordos de coordenação das organizações e de vinculação ao Sistema.

### **A Coordenação**

A primeira agência especializada do Sistema foi a OIT e foi ela também a primeira organização especializada a usar o acordo de vinculação à ONU. Tal acordo, uma vez celebrado entre a ONU e uma agência, nos termos dos artigos 57 e 63 da Carta, após aprovação pela AGNU, enseja obrigações e direitos recíprocos. No tocante à ONU, o acordo está relacionado ao reconhecimento da competência específica da agência especializada em determinada área. Já enquanto à agência especializada, o acordo envolve a obrigação de prestar à ONU a assistência que esta solicitar no domínio específico daquela área. Por fim, para ambas as partes assegura-se a possibilidade de representação recíproca nos respectivos órgãos, além da troca de informações e documentos e da possibilidade de inscrição de questões na ordem do dia quando houver solicitação da outra parte.<sup>108</sup>

Neste sentido, pode-se afirmar que cabe à ONU a responsabilidade pela coordenação de todo o Sistema, sendo que esta afirmação deriva da leitura do artigo 64,

---

<sup>107</sup> *Ibid.*

<sup>108</sup> RIBEIRO, Manuel de Almeida; FERRO, Mónica. **A Organização das Nações Unidas**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2004, p. 80.

1 e 63, 2, onde se estabelece a possibilidade de a ONU formular consultas e recomendações às outras agências.

Entretanto, há um problema a se mencionar, qual seja, a ausência de verdadeiros instrumentos de imposição por parte da ONU em relação às agências. Em suma, pode-se afirmar que, apesar de ser reconhecido o papel de coordenador da ONU não há, até o momento, instrumentos jurídicos que façam prevalecer sua vontade.<sup>109</sup>

### **O Comitê de Chefes Executivos**

Ainda no ano de 1947, a pedido do ECOSOC E/RES/13 (III)<sup>110</sup>, o Secretário Geral constituiu o Comitê Administrativo de coordenação (CAC), ao nível dos Secretariados. Atualmente, precisamente no ano de 2001, sua denominação fora alterada, passando a se chamar Comitê de Chefes Executivos para a Coordenação do Sistema das Nações Unidas.<sup>111</sup>

O referido Comitê é presidido pelo próprio SG da ONU e reúne-se duas vezes por ano, de maneira ordinária, podendo haver reuniões em caráter extraordinário. Ele é composto pelos diretores executivos das organizações membros e é assistido por outros dois comitês de alto nível, sendo eles o Comitê de Alto Nível de Gestão e o Comitê de Alto Nível para Programas.<sup>112</sup>

Originalmente criado para supervisionar os acordos de vinculação, com o tempo seu mandato foi se alargando e hoje o Comitê de Chefes Executivos tem como objetivo a promoção da cooperação e da coordenação dentro de todo o Sistema.<sup>113</sup>

---

<sup>109</sup> *Ibid.*

<sup>110</sup> Todas as resoluções dos principais órgãos da ONU estão acessíveis nos sites a seguir:

Para resoluções da AGNU: <http://www.un.org/documents/resga.htm>, acessado em 5 de outubro de 2013

Para resoluções do CSNU: <http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/index.shtml>, acessado em 5 de outubro de 2013

Para resoluções do ECOSOC: <http://www.un.org/en/ecosoc/docs/resdec.asp>, acesso em 5 de outubro de 2013

Desse modo, a partir de agora as citações às resoluções destes Órgãos serão mencionadas no próprio texto.

<sup>111</sup> Para maiores informações sobre o CEB – United Nations System Chief Executives Board for Coordination, no original, acesse <http://ceb.unsystem.org>. (acessado em 5 de outubro de 2013)

<sup>112</sup> RIBEIRO, Manuel de Almeida; FERRO, Mónica. **A Organização das Nações Unidas**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2004, p. 81.

<sup>113</sup> RIBEIRO, Manuel de Almeida; FERRO, Mónica. **A Organização das Nações Unidas**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2004, p. 81.

Atualmente, o CCE conta com 29 organizações membros, incluindo a própria ONU; 15 agências especializadas; a OMC e a Agência Internacional de Energia Atômica; 12 Fundos e Programas criados pela AGNU; além da recém criada ONU Mulheres.<sup>114</sup>

### 3.4. Funções Das Nações Unidas

Através da leitura do capítulo I da Carta da ONU intitulado de “Propósitos e Princípios”, é possível ter uma real dimensão de quais são os propósitos, devidamente abordados em seu artigo 1º, bem como de seus princípios norteadores, estes, por sua vez, tratados em seu artigo 2º. É também através da análise detalhada destes dois dispositivos que se pode compreender melhor as principais funções da ONU.

Assim, após a leitura dos dois referidos artigos é importa questionarmos: qual a relação exata entre os princípios e os propósitos da ONU? Durante a conferência de São Francisco, destacou-se que os propósitos eram os objetivos a que a ONU deveria se propor, enquanto que os princípios eram as regras de conduta para se alcançar tais objetivos.<sup>115</sup> Neste sentido, muito mais importante que a mera leitura formal de ambos os artigos, é a análise dinâmica deles. Dessa forma é possível melhor compreender que a realização dos propósitos da ONU sofreram os impactos da evolução da sociedade internacional e também da transformação da própria organização, podendo se utilizar como exemplo desta última, a ausência de menção expressa no artigo 2º da Carta do princípio do respeito aos Direitos Humanos, um dos principais campos de atuação hoje das Nações Unidas.

Em sua obra, Pastor Ridruejo analisa as funções da ONU em três grandes áreas, sendo elas: “*mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, solución pacífica de controversias, y cooperación para el desarrollo.*”<sup>116</sup>(Ridruejo, p. 739), de onde destacaremos a última.

---

<sup>114</sup> Para maiores informações sobre esse assunto, acesse [www.unsceb.org/members](http://www.unsceb.org/members) (acessado em 5 de outubro de 2013.)

<sup>115</sup> RIDRUEJO, Juan Antonio Pastor. **Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales**. 15. Ed. Madrid, Ed. Tecnos, 2011, p. 738.

<sup>116</sup> *Ibid.*, p. 739.

### 3.4.1. A Cooperação para o Desenvolvimento

O Processo de descolonização massiva decorrido do princípio da livre determinação dos povos, alavancado pela ONU a partir da década de 1970, lançou as bases para uma sociedade internacional universal. Dentro desta sociedade foi possível perceber uma diferença grande entre os países desenvolvidos, mais ao norte, e países em desenvolvimento, sendo grande parte deles recém independentes, mais ao sul. Muito embora tal diferença tenha um caráter eminentemente econômico, ela também está presente em outros aspectos, como o social, o político e o cultural. Levando em consideração as taxas de crescimento dos países do norte e a evolução de crescimento demográfico nos países do sul, aquela diferença tende, a cada dia mais aumentar, ao invés de aliviar-se.<sup>117</sup>

Diante dessa realidade, os países do Sul passaram a exigir dos países desenvolvidos, em fóruns internacionais, sobretudo, nas Nações Unidas, um comprometimento maior com a cooperação para que eles também pudessem se desenvolver. Dessa forma, na ONU, de acordo com Pastor Ridruejo, *“el ênfasis de la cooperación internacional se ha puesto en la cooperación para el desarrollo”*.<sup>118</sup> E esta se afigura como sendo uma das grandes transformações ocorridas na ONU.

### 3.4.2. A ação da ONU em favor do desenvolvimento

A partir dos anos 1960, com o acesso de muitos países em desenvolvimento a membros da ONU, as ações em favor do desenvolvimento começaram a se intensificar. Todavia, tendo em consideração tanto a diversidade quanto a complexidade destas ações, por ora, vamos nos ater às linhas mais gerais e aos aspectos mais relevantes delas.

Diante de todas as teorias analisadas a respeito do assunto, embora meramente didática, parece-nos mais completa aquela apresentada por Pastor Ridruejo. Enquanto que para Ribeiro, a ajuda das Nações Unidas aos países em desenvolvimento,

---

<sup>117</sup> RIDRUEJO, Juan Antonio Pastor. **Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales**. 15. Ed. Madrid, Ed. Tecnos, 2011, p. 756.

<sup>118</sup> *Ibid.*

com o perdão da redundância, desenvolve-se em três vetores essenciais tão somente, sendo eles ajuda financeira, ajuda alimentar e ajuda técnica<sup>119</sup>, Ridruejo procurou distinguir quatro grandes áreas de atuação da ONU quando o assunto é desenvolvimento:

I – O primeiro tem como objeto primordial a ajuda financeira direta dos países desenvolvidos aos países em desenvolvimento;

II – O segundo consiste na assistência técnica através de atividades operacionais da própria Organização;

III – O terceiro está relacionado com o comércio internacional;

IV – O quarto é o que tende a uma reestruturação das próprias bases do sistema econômico internacional através do que o autor chama de “*Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI)*.”<sup>120</sup>

Com relação ao primeiro aspecto convém mencionar duas resoluções da AGNU. A primeira delas é a 1.515 (XV), onde a AGNU define as bases para ações coordenadas em prol do desenvolvimento. Já a segunda, de número 1.710 (XVI), estabelece a primeira década da ONU para o desenvolvimento e é ela também que marca como objetivos para a década (1960-1970) além do alcance de uma taxa de crescimento anual de 5 % para os países em desenvolvimento, prevendo para isso ação coordenada dos países desenvolvidos através dos organismos da ONU que consistia em uma ajuda de 1% do PIB daqueles países.<sup>121</sup>

Compreendido entre os anos de 1970 e 1980, a segunda década para o desenvolvimento foi definida pela Resolução 1.621 (XXV) da Assembleia Geral. Foi nesta resolução também que a ONU estabeleceu como objetivo um crescimento econômico ligeiramente maior do que aquele objetivado para a década anterior, estimando-o em seis por cento o crescimento anual dos países em desenvolvimento, com a possibilidade de aumentá-lo na segunda metade daquela década.

---

<sup>119</sup> RIBEIRO, Manuel de Almeida; FERRO, Mónica. **A Organização das Nações Unidas**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2004, p. 330.

<sup>120</sup> RIDRUEJO, Juan Antonio Pastor. **Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales**. 15. Ed. Madrid, Ed. Tecnos, 2011, pp. 756-757

<sup>121</sup> *Ibid.* p. 757.

A terceira década, por sua vez, foi estabelecida pela Resolução 35/56 da AGNU, correspondente aos anos entre 1980 a 1990. Novamente a perspectiva de aumento da taxa de crescimento anual foi elevada de seis, para sete por cento, enquanto manteve os mesmo um por cento de transferência do PIB dos países desenvolvidos para os fins de desenvolvimento.

Contudo, na prática, o percentual referente à ajuda dos países em desenvolvimento nunca foi alcançado de maneira global. Neste sentido é importante o ensinamento de Pastor Ridruejo quando diz

por más que lós Estados nórdicos europeos y las Del Benelux se hayan atendido a las directrices de la Asamblea General, mientras que otros Estados más poderosos económicamente se han mostrado sumamente selectivos, em razón a consideraciones de afinidad política, a la hora de prestar la ayuda. Em lós últimos años, España coopera com uma cantidad ligeiramente inferior AL 0,2 por 100 del producto interior bruto.<sup>122</sup>

Já com relação à questão da ajuda técnica, a ONU criou uma verdadeira constelação de instituições especializadas, o que não significa dizer que a organização tenha abandonado o seu papel coordenador, mesmo diante do quadro descentralizado característico do Sistema.<sup>123</sup>

Em meio a essa grande quantidade de instituições criadas, houve a criação de uma entidade merecedora de destaque aqui. No ano de 1965, através da Resolução 2.029 (XX) da AGNU foi estabelecido o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Quando de sua criação, o PNUD visava coordenar o Programa das Nações Unidas de Assistência Técnica, criado em 1949 e o Fundo Especial das Nações Unidas, criado em 1958. Entretanto, no ano de 1971 essas duas organizações se unificaram completamente sob o nome de PNUD. Muito embora o PNUD seja o órgão encarregado de aprovar, financiar e supervisionar os programas, a execução dos mesmos fica ao encargo,

---

<sup>122</sup> RIDRUEJO, Juan Antonio Pastor. **Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales**. 15. Ed. Madrid, Ed. Tecnos, 2011, p. 757.

<sup>123</sup> RIBEIRO, Manuel de Almeida; FERRO, Mónica. **A Organização das Nações Unidas**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2004, p. 331



normalmente, de outros organismos especializados, como a Conferência da ONU para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD).<sup>124</sup>

O PNUD, valendo-se de um pressuposto, faz um trabalho significativo, onde, agindo em parceria com os Estados, investe 42% de recursos próprios, ou seja, recursos provenientes das contribuições dos Estados membros, enquanto os Estados beneficiados complementam os outros 58% restantes.<sup>125</sup>

Concomitantemente à ajuda dos países desenvolvidos e a assistência técnica das Nações Unidas e organismos especializados, os países em desenvolvimento abriram uma nova frente que visava o replanejamento a seu favor das estruturas do comércio internacional. Isso se deu porque os países em desenvolvimento se encontravam contrariados com o funcionamento do GATT (Acordo sobre Tarifas Aduaneira e Comércio) de tal forma que nele viam um organismo a serviço dos países desenvolvidos. Dessa forma, durante a 18ª Assembleia Geral, ocorrida no ano de 1963, proclamaram que o comércio internacional é o instrumento mais eficaz para alcançarem o desenvolvimento econômico.<sup>126</sup>

Assim, foi instituída pela AGNU em 1964 a Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) através da Resolução 1995 (XIX) de 30 de dezembro de 1964. Tal resolução ainda determina que a Conferência se reúna a cada três anos, estabelecendo como órgão permanente a junta de Comércio e desenvolvimento, de caráter intergovernamental, enquanto composta de 55 Estados membros, sendo que ela desempenhará as funções da Conferência enquanto esta não se encontrar reunida.

A UNCTAD tem como funções principais, ainda de acordo com a Resolução citada, formular políticas e princípios sobre comércio internacional e sobre problemas correlatos à questão do desenvolvimento econômico, além de estabelecer negociações e aprovações de instrumentos multilaterais na esfera do comércio internacional. É

---

<sup>124</sup> RIDRUEJO, Juan Antonio Pastor, op. cit., p. 758

<sup>125</sup> RIDRUEJO, Juan Antonio Pastor. **Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales**. 15. Ed. Madrid, Ed. Tecnos, 2011, p. 758

<sup>126</sup> *Ibid.*

importante mencionar que a Conferência em si não possui capacidade decisória, servindo, porém, de importante foro de negociação e de discussão.<sup>127</sup>

O quarto aspecto merecedor de destaque, no tocante à ação da ONU para o desenvolvimento, apresenta traços bem particulares, quais sejam, os de ser tanto normativo quanto globalizador. Trata-se, pois, da pretensão de instaurar uma Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI), por parte dos países em desenvolvimento, que modifique em seu favor as próprias bases estruturais das relações econômicas internacionais.

Nesse sentido, é importante mencionar que durante a sessão extraordinária, ocorrida no ano de 1974, a AGNU adotou as resoluções 3.201 (S-VI), que contem a Declaração sobre o estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Internacional, além da resolução 3.202 (S-VI) sobre o programa de ação a respeito daquela declaração. E no mesmo ano, a AGNU, durante sua sessão ordinária, aprovou também a Resolução 3.281 (XXIX), que contem a Carta de Direitos e Deveres Econômicos dos Estados. Entretanto, a consolidação do desenvolvimento progressivo dos princípios da chamada NOEI foi recomendada pela Comissão Jurídica da AGNU, sendo que para melhor identificar os mesmos, podemos nos utilizar de um estudo da UNITAR, de onde se destacam os seguintes: tratamento preferencial aos países em desenvolvimento; soberania permanente sobre os recursos naturais; direito de todo Estado a beneficiar-se da ciência e tecnologia; direito dos países em desenvolvimento a receber assistência para desenvolvimento, busca pela igualdade de participação dos países em desenvolvimento nas relações econômicas internacionais; patrimônio comum da humanidade; e liberdade de eleição do sistema econômico.<sup>128</sup>

---

<sup>127</sup> RIDRUEJO, Juan Antonio Pastor. **Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales**. 15. Ed. Madrid, Ed. Tecnos, 2011, pp. 758-759.

<sup>128</sup> RIDRUEJO, Juan Antonio Pastor. **Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales**. 15. Ed. Madrid, Ed. Tecnos, 2011, pp. 759-760.

#### 4. O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO

Proposto pela primeira vez como um direito do homem através de artigo doutrinário por M'Baya<sup>129</sup>, o direito ao desenvolvimento ganhou destaque alguns anos mais tarde, ao ser inserido na Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Direitos dos Povos, de 1981, mais especificamente, em seu artigo 22.

Entretanto, foi no ano de 1986 que o tema ganhou a merecida projeção global do qual tanto necessitava, pois, quando, através de uma Resolução da AGNU (A/RES/41/128), a ONU apresentou a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento.

Todavia, antes de avançarmos mais no tema, é de bom alvitre trazer à baila uma diferenciação feita por Cançado Trindade entre o 'direito internacional do desenvolvimento' (*international law of development/ droit international du développement*) e o 'direito ao desenvolvimento' (*right to development / droit au développement*) como um direito humano como proclamado na Declaração.<sup>130</sup>

Na visão do autor, o direito internacional do desenvolvimento, com sua ampla gama de componentes, como por exemplo, o direito à autodeterminação econômica e o princípio do tratamento não recíproco e preferencial para os países em desenvolvimento, representa um sistema normativo internacional com vistas a regular as relações entre Estados juridicamente iguais, porém, desiguais economicamente. Ao mesmo tempo, esse sistema visa à transformação dessas relações baseando-se para tanto na cooperação internacional, esta, por sua vez, preconizada nos artigos 55 e 56 da Carta da ONU, de modo a diminuir os desequilíbrios econômicos evidentes entre os Estados, proporcionando assim, especialmente aos países em desenvolvimento, oportunidades iguais para se desenvolver.<sup>131</sup>

Já no tocante ao segundo tema, ou seja, quanto ao direito ao desenvolvimento sustentado pela Declaração de 1986, surge, ainda na visão do autor,

---

<sup>129</sup> M'BAYA, K. M. Le droit au développement comme un Droit de l'homme, em **revue des Droits de l'homme/human rights journal** (1972) pp. 505-534.

<sup>130</sup> TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Direitos Humanos e Meio Ambiente: Paralelo dos Sistemas de Proteção Internacional**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor. p. 175.

<sup>131</sup> *Ibid.* pp. 175-176.

como um direito humano subjetivo, reunindo ao mesmo tempo direitos não só às pessoas humanas, mas também aos povos. Além disso, Trindade ainda salienta que “o direito ao desenvolvimento enfoca a interação entre as questões de direitos humanos e de desenvolvimento, enfim tomadas em conta conjuntamente.”<sup>132</sup>

Entretanto, o conceito de povo, em se tratando de Direito Internacional, ainda não alcançou uma definição consensual. Isso porque ainda é difícil distinguir com precisão Povo de Estado. Nesse sentido, Comparato<sup>133</sup> afirma que o Direito Internacional enquanto regula relativamente bem os meios de reconhecimento oficial de um Estado ou de um governo, ignora o procedimento formal de reconhecimento da identidade de um povo. Ocorre que o povo, quando oposto ao governo que o representa, ou ainda tomado separadamente do Estado no qual se inclui, não possui personalidade jurídica internacional, o que acaba por acarretar um sério problema de representatividade. Diante disso, o autor se pergunta então quem, no caso de reconhecerem direitos subjetivos ao povo, distintamente considerado, carecedor de uma organização autônoma como pessoa, terá legitimidade para exercer ou ainda exigir tais direitos? Ainda na sequência, o autor faz lembrar a existência de uma instituição jurídica denominada ‘substituição’, onde a ordem jurídica, diante da ausência de representação formal, em algumas hipóteses autoriza alguém a exercer direitos e pretensões pertencentes a outros, em nome próprio. Ademais, utiliza como exemplo o caso das “*class actions*” ou “*derivative actions*” do direito estadunidense. De fato, o Comitê de Direitos Humanos, criado pelo Pacto de Direitos Civis e políticos admite que terceiros lhe apresentem denúncias por conta de indivíduos cujos direitos foram violados. Por fim, sugere que mecanismo semelhante poderia ser instituído para o exercício de um Direito do Povo no aspecto internacional.<sup>134</sup>

Diante das divergências doutrinárias, se faz importante destacar a posição de Cardia, quando diz que “O que importa para este estudo é saber que o direito ao

---

<sup>132</sup> TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Direitos Humanos e Meio Ambiente: Paralelo dos Sistemas de Proteção Internacional**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor. p. 176-177.

<sup>133</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 2. ed. rev. e ampl.. São Paulo: Saraiva, 2001, 394.

<sup>134</sup> *Ibid.*, pp. 395-396.

desenvolvimento é finalista, constituindo-se num programa em busca da superação das disparidades de desenvolvimento dos Estados.”<sup>135</sup>

De volta à questão do desenvolvimento, mister se faz buscar uma definição ideal do mesmo. Neste sentido convém destacar o preâmbulo da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986, quando ele “reconhecendo que o desenvolvimento é um amplo processo econômico, social, cultural e político, que objetiva a melhoria constante do bem-estar de toda uma população e de todos os indivíduos, na base de sua participação ativa, livre e consciente no desenvolvimento e na justa distribuição dos benefícios dele resultantes”, afirma que “o direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável, por força do qual todas as pessoas humanas e todos os povos estão autorizados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, para ele contribuir e dele fruir, desenvolvimento no qual todos os direitos humanos e todas as liberdades fundamentais podem ser plenamente realizadas” (artigo 1º)

Quanto a definição de desenvolvimento humano, parece-nos oportuno trazer uma dada por Sérgio Vieira de Mello, quando diz que

Desenvolvimento humano é o processo de alargamento das escolhas dos indivíduos proporcionando a cada um, a oportunidade de tirar o melhor partido das suas capacidades: viver uma vida longa e saudável, adquirir conhecimentos e ascender aos recursos necessários para um nível de vida decente.<sup>136</sup>

Isso levou Comparato a afirmar haver um relativo consenso no sentido de considerar o desenvolvimento um processo de longo prazo, induzido por políticas em três campos: o econômico, o social e o político.<sup>137</sup>

Assim, sob uma perspectiva social, o desenvolvimento está relacionado ao progressivo incremento em igualdade de condições básicas de vida, com vistas à realização dos direitos sociais, econômicos e culturais para todos.<sup>138</sup>

---

<sup>135</sup> CARDIA, Fernando Antonio Amaral. Uma Breve Introdução à Questão do Desenvolvimento como Tema de Direito Internacional. JÚNIOR, Alberto do Amaral. **Direito Internacional e Desenvolvimento**. Barueri, SP: Manole, 2005, p. 59.

<sup>136</sup> Retirado do site dedicado à memória e ao pensamento de Sérgio Vieira de Melo sob domínio da USP, disponível em: [http://www.usp.br/svm/saladeaula\\_aula004.php](http://www.usp.br/svm/saladeaula_aula004.php), acesso em 5 de outubro de 2013.

<sup>137</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 2. ed. rev. e ampl.. São Paulo: Saraiva, 2001, 397

Por outro lado, sob o prisma econômico, o desenvolvimento constitui um crescimento da produção de bens e recursos baseados em fatores internos e sustentado, ou seja, de maneira a propiciar a preservação dos recursos.<sup>139</sup>

Por fim, diante do que foi analisado, o principal elemento, portanto, é o político. Pois o alcance do desenvolvimento integral passa necessariamente pela plena realização da vida democrática, onde o povo assume seu papel de sujeito político, fonte legitimadora de todo o poder e, principalmente, destinatário do exercício desse poder.<sup>140</sup>

Em um primeiro momento a ideia de desenvolvimento estava atrelada à ideia de assistência, política comum adotada pelos países colonizadores para com suas colônias. Todavia, com o surgimento das Organizações Internacionais, especialmente, com a primeira delas de caráter universal, a Liga das Nações, a ideia de desenvolvimento começa a ganhar novos contornos, sendo visto mais como um dever de cooperação entre os Estados, do que uma questão meramente assistencial. Dessa forma, embora criada essencialmente para livrar as gerações futuras dos flagelos da Guerra, a Liga ganhou também o papel de promotora do avanço econômico e social para os povos do mundo, tendo de lidar com questões como escravidão, refugiados e mandatos.<sup>141</sup>

A criação da ONU representou algo marcante para a cooperação internacional no campo social e econômico, como se depreende da leitura dos artigos 55 e 56 de sua Carta constitutiva. Neste sentido, chama à atenção a importância do ECOSOC, órgão responsável em promover a cooperação entre os Estados membros e também intermediar os esforços das inúmeras agências especializadas. Entretanto, durante seus primeiros anos de existência, a atuação da ONU no campo do desenvolvimento está longe do ideal, isso porque grande parte daqueles que seriam denominados países em desenvolvimento anos mais tarde ainda se encontravam sob o regimes coloniais, com destaque especial para a maioria dos Estados afro-asiáticos.

---

<sup>138</sup> CARDIA, *op. cit.*, p. 54.

<sup>139</sup> *Ibid*

<sup>140</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 2. ed. rev. e ampl.. São Paulo: Saraiva, 2001, 397-398.

<sup>141</sup> CARDIA, Fernando Antonio Amaral. Uma Breve Introdução à Questão do Desenvolvimento como Tema de Direito Internacional. JÚNIOR, Alberto do Amaral. **Direito Internacional e Desenvolvimento**. Barueri, SP: Manole, 2005, p. 54-55.

Essa realidade muda a partir da descolonização e a conseqüente alteração da disposição de Estados desenvolvidos e em desenvolvimento presentes na AGNU. Assim, quando os países em desenvolvimento se tornaram a maioria, a questão do desenvolvimento passou a ser vista como um dos pilares da atuação da ONU.<sup>142</sup> Até que na década de 1960 o Direito ao desenvolvimento nasce como um programa normativo de cooperação em diversas áreas das relações econômicas, a fim de extinguir as diferenças abissais de desenvolvimento existentes entre os povos. E sobre o tema, três eventos merecem destaque, sendo eles a Conferência de Bandoeng, o Movimento dos Não-Alinhados e a constituição do Grupo dos 77.

### **A Conferência de Bandoeng**

Realizada no mês de abril de 1955, embora ausentes muitos países africanos e asiáticos, a Conferência significou a realização pelo denominado “Terceiro Mundo” de problemas comuns a todos nos aspectos econômicos, técnicos e sociais. Assim, foi acordado a necessidade de promover o desenvolvimento da região afro-asiática a partir da cooperação entre os Estados recém independentes.<sup>143</sup>

### **O Movimento dos Não-Alinhados**

Tal movimento surgiu para rememorar, bem como para revigorar a cooperação e a solidariedade entre os países em desenvolvimento e acabou por se tornar um importante meio de pressionar a sociedade internacional por uma reestruturação do sistema econômico internacional.<sup>144</sup>

### **O Grupo dos 77**

O Grupo dos 77 se constitui oficialmente durante a I Conferência de Genebra sobre Comércio e Desenvolvimento (CNUCED), no ano de 1964. Entretanto, seu processo de formação teve início dois anos antes, quando, durante a Conferência do Cairo, de 1962, Estados da América Latina, África e Ásia aprofundaram os temas do

---

<sup>142</sup> CARDIA, Fernando Antonio Amaral. Uma Breve Introdução à Questão do Desenvolvimento como Tema de Direito Internacional. JÚNIOR, Alberto do Amaral. **Direito Internacional e Desenvolvimento**. Barueri, SP: Manole, 2005, p. 57.

<sup>143</sup> *Ibid.*, p. 58.

<sup>144</sup> *Ibid.*

desenvolvimento pautados em Bandoeng, pressionando para que tanto o estudo como as ações sobre os problemas relacionados ao desenvolvimento fossem institucionalizados.<sup>145</sup>

A partir de sua oficialização, o Grupo então passou a ser importante instrumento para o avanço do tema do desenvolvimento, reunindo-se antes de cada encontro da CNUCED para elaborar proposições, pedidos e exigências acerca do tema.

#### **4.1. A Inclusão Do Desenvolvimento No Discurso Dos Direitos Humanos**

A partir da década de 1980 a cooperação para o desenvolvimento começa a encontrar declínio. As relações se deterioram em função das dificuldades de diálogo existentes entre o Norte e o Sul. Dessa forma, os Estados passaram a buscar soluções baseadas em relações de cooperação bilaterais, abandonando o grande projeto anterior de cooperação multilateral.

Por outro lado, ainda naquela década, o direito ao desenvolvimento ganha um incremento institucional importantíssimo, sendo incluído no discurso dos direitos humanos, ganhando uma estruturação jurídico-normativa própria.<sup>146</sup>

Nesse sentido, Cláudia Perrone Moisés salienta que, sob um prisma jurídico, a inclusão da questão do desenvolvimento no âmbito dos direitos humanos surge como uma opção diante das dificuldades provenientes das relações entre Norte e Sul, sofrendo também as consequências das transformações do próprio direito internacional.<sup>147</sup>

O direito ao desenvolvimento, segundo Lamy, se insere na chamada 3ª Geração de direitos, juntamente com o direito à paz e a um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O direito ao desenvolvimento, inicialmente tratado no campo exclusivo das relações econômicas, quando inserido na esfera dos direitos humanos, passa a ter outra

---

<sup>145</sup> CARDIA, Fernando Antonio Amaral. Uma Breve Introdução à Questão do Desenvolvimento como Tema de Direito Internacional. JÚNIOR, Alberto do Amaral. **Direito Internacional e Desenvolvimento**. Barueri, SP: Manole, 2005, p. 58.

<sup>146</sup> *Ibid.*, p. 62.

<sup>147</sup> PERRONE-MOISÉS, Cláudia. Direitos Humanos e Desenvolvimento: A Contribuição das Nações Unidas. JÚNIOR, Alberto do Amaral. **O Cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem**. São Paulo: EdUSP. 1999, pp. 185-186.



conotação, ganhando atenção também, no tocante a aspectos sociais, culturais e políticos.<sup>148</sup>

A necessidade de se abordar o desenvolvimento de uma maneira integrada, ou seja, tomando-se em consideração todos os aspectos da vida humana e não apenas o aspecto econômico decorre da percepção de que o principal sujeito e o principal objeto do direito ao desenvolvimento recaem sobre a figura humana. Neste sentido convém ressaltar que, sem se tratando de direito ao desenvolvimento possui titularidade complexa. Isso porque, embora os Estados se afigurem como principais sujeitos passivos da relação jurídica, eles também são, ao lado dos seres humanos, coletiva ou individualmente considerados, sujeitos ativos.

Desprovido de aceitação universal em um primeiro momento, após sua humanização, o direito ao desenvolvimento ganha a legitimidade política tão importante para seu avanço. A partir de então o direito ao desenvolvimento passa a implicar a necessidade de haver cooperação para consecução do desenvolvimento humano, baseados no exercício efetivo dos direitos civis e políticos, das liberdades fundamentais, bem como dos direitos sociais, econômicos e culturais, levando em consideração o princípio da complementaridade e indivisibilidade dos direitos humanos.<sup>149</sup>

Com base naqueles princípios, o direito ao desenvolvimento pode ser visto como aquele direito capaz de propiciar os meios necessários para que todos os direitos humanos possam ser realizáveis. Assim, parece-nos razoável a ideia de que o tema ora abordado pode ser considerado, não como um direito à parte, mas como uma síntese de todos os direitos humanos, cujo principal objetivo é tornar realizável a Declaração Universal dos Direitos do Homem, mais precisamente seu artigo XXVIII, onde se garante ao homem o direito a uma ordem social e internacional em que todos os direitos e liberdades possam ser plenamente realizados.<sup>150</sup> Neste sentido, é importante mencionar

---

<sup>148</sup> CARDIA, Fernando Antonio Amaral. Uma Breve Introdução à Questão do Desenvolvimento como Tema de Direito Internacional. JÚNIOR, Alberto do Amaral. **Direito Internacional e Desenvolvimento**. Barueri, SP: Manole, 2005, p. 63.

<sup>149</sup> *Ibid.* p. 63-64.

<sup>150</sup> PERRONE-MOISÉS, Cláudia. Direitos Humanos e Desenvolvimento: A Contribuição das Nações Unidas. JÚNIOR, Alberto do Amaral. **O Cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem**. São Paulo: EdUSP. 1999, pp. 192-193.

as palavras de Ignacy Sachs, quando diz que “Uma maneira de reconceitualizar o desenvolvimento poderia consistir em considerá-lo em termos de *universalizar a apropriação efetiva de todos os direitos humanos* – civis, políticos, mas também sociais, econômicos e culturais.”<sup>151</sup>

#### 4.2. Paz E Desenvolvimento

As Nações Unidas há algum tempo tem alertado para a intrínseca relação existente entre paz, desenvolvimento e meio ambiente, fazendo constar essa preocupação em inúmeras declarações e outros tipos de documentos produzidos com sua participação. No ano de 1992, a ONU apresentou um relatório chamado “Uma Agenda para a Paz”, onde dizia que

*13. This new dimension of insecurity must not be allowed to obscure the continuing and devastating problems of unchecked population growth, crushing debt burdens, barriers to trade, drugs and the growing disparity between rich and poor. Poverty, disease, famine, oppression and despair abound, joining to produce 17 million refugees, 20 million displaced persons and massive migrations of peoples within and beyond national borders. These are both sources and consequences of conflict that require the ceaseless attention and the highest priority in the efforts of the United Nations. A porous ozone shield could pose a greater threat to an exposed population than a hostile army. Drought and disease can decimate no less mercilessly than the weapons of war. So at this moment of renewed opportunity, the efforts of the Organization to build peace, stability and security must encompass matters beyond military threats in order to break the fetters of strife and warfare that have characterized the past. But armed conflicts today, as they have throughout history, continue to bring fear and horror to humanity, requiring our urgent involvement to try to prevent, contain and bring them to an end.*<sup>152</sup>

Há ainda outro importante documento merecedor de menção, a Agenda para o Desenvolvimento, de julho de 1997, onde sustenta que um pré-requisito imprescindível

<sup>151</sup> SACHS, Ignacy. Desenvolvimento numa Economia Mundial Liberalizada e Globalizante: Um Desafio Possível?”. Em **Revista de Estudos Avançados**. São Paulo, 11 (30), 1997, pp. 213-242.

<sup>152</sup> An Agenda for Peace, Doc. A/47/277 - S/24111, 17 June 1992 Disponível em [http://www.unrol.org/files/A\\_47\\_277.pdf](http://www.unrol.org/files/A_47_277.pdf), acesso em 5 de outubro de 2013.

para um efetivo sistema multilateral de desenvolvimento, está no reconhecimento e no apoio de um papel praticamente exclusivo da ONU, em função de sua universalidade, sua rede de relacionamentos globais, sua habilidade de criar consenso, moldar políticas e em sua capacidade de orquestrar esforços tanto privados como públicos para o desenvolvimento.

Constitui um fato notório que a ONU, com sua constelação de agências especializadas e órgãos subsidiários, atua em praticamente todas as áreas com implicação global. E essa expansão organizacional tem sido acompanhada pelo aumento do foco em algumas áreas de atuações específicas. Neste sentido, a Organização tem alterado de forma sensível seu foco de atuação. Assim, a manutenção da paz, inicialmente o principal papel das Nações Unidas por anos, vem dando lugar às responsabilidades econômicas, sociais e de desenvolvimento como pilar central de atuação da ONU, correspondendo a aproximadamente 80 por cento dos gastos totais da organização nos dias de hoje.<sup>153</sup>

---

<sup>153</sup> GAREIS, Sven Bernhard. **The United Nations**. 2. ed. Palgrave Macmillan, 2012, p. 208.

## 5. O DESIGN INSTITUCIONAL DA ONU PARA QUESTÕES DE DESENVOLVIMENTO

Em seu relatório do Milênio para a AGNU, o então Secretário Geral, Kofi Annan se valeu da metáfora do “mundo como uma vila global” para ressaltar a interdependência global. No mencionado relatório, o SG sugere imaginarmos uma aldeia de 1000 pessoas, onde os atuais sete bilhões de pessoas estejam representados naquela população. Assim, continuando o exercício de imaginação, ele provoca a reflexão a dizer que cerca de 150 pessoas apenas viveriam na “parte boa da cidade”, 780 viveriam em vizinhanças mais pobres, sendo que alguns deles submetidos à problemas de desnutrição e 70 delas viveriam em um bairro em transição. Duzentas pessoas possuiriam mais de 86% do total das riquezas, enquanto, aproximadamente, 500 delas teriam que sobreviver com menos de dois dólares por dia. Cerca de 200 pessoas seriam analfabetas, pouco menos de 60 teriam um computador pessoal, apenas 24 delas teriam acesso à internet e mais de 500 jamais usou um telefone na vida. Algumas áreas do vilarejo poderiam ser considerados seguros, enquanto a grande maioria estaria instável e tomada pela violência organizada. Nos últimos anos houve um grande aumento no número de desastres naturais que assolam, em sua grande maioria, os bairros mais pobres. A temperatura está aumentando rápido e com o aumento dela, aumentam ainda mais as possibilidades de ocorrência de novos desastres.<sup>154</sup>

Lidar com os problemas desta “vila/aldeia global” é um aspecto importante do trabalho da ONU. Juntamente com a manutenção da paz e a proteção dos direitos humanos, atividades nas áreas de desenvolvimento e socioeconômicas constituem a terceira área de atuação mais importante da Organização, segundo GAREIS.<sup>155</sup>

É fato que na área do desenvolvimento tem havido progressos interessantes. Assim, mesmo com o aumento rápido da população, especialmente nos países em desenvolvimento, que subiu de quatro para cinco bilhões entre os anos de 1995 e 2005, os níveis de pobreza caíram. A proporção de pessoas vivendo na pobreza extrema, sendo

---

<sup>154</sup> *Report of SG, UN Document A/54/2000*, p. 8-9. Disponível em: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/54/2000](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/54/2000), acesso em 5 de outubro de 2013.

<sup>155</sup> GAREIS, Sven Bernhard. **The United Nations**. 2. ed. Palgrave Macmillan, 2012, p. 204.

assim consideradas aquelas que vivem com menos de US\$ 1 por dia, caiu de 28 para 21 por 100. Além disso, tanto a taxa de desnutrição quanto a taxa de mortalidade infantil também caíram enquanto a expectativa de vida subiu de 63 anos para quase 65 anos.<sup>156</sup> Contudo, os resultados positivos não são nem de longe uniformes em todo mundo. Dessa forma, enquanto países como Brasil, China e Índia se desenvolveram de maneira considerável, outros tantos não acompanharam esse progresso, demonstrando às vezes, como em algumas regiões da África Subsaariana, uma piora na questão do desenvolvimento. Tal disparidade demonstra o grau de desigualdade no qual estamos inseridos e que motivou a criação do termo *Apartheid*<sup>157</sup> Global.

O chamado conflito Norte-Sul, ou seja, a relação entre os países desenvolvidos e industrializados do Norte e os países em desenvolvimento do sul constitui um problema central na questão das relações internacionais, além de um grande desafio para a ONU. Para Nuscheler, a ajuda para o desenvolvimento só pode ser efetiva “when it is conceptualized and organized as a cross-cutting task, and bound up with foreign and human rights policy, trade and international finance policy, and environmental and agricultural policy in a coherent politics of the whole”.<sup>158</sup>

Somado a isso, há ainda a dificuldade em se definir com precisão o que se entende por país em desenvolvimento. Diante dessa dificuldade, é possível, ao menos, encontrar uma característica comum a todos os países em desenvolvimento, qual seja, a de não conseguir prover as necessidades básicas de existências para uma grande parcela de sua população. Levando em consideração que esse critério pode ser encontrado em

<sup>156</sup> Ver UN Millenium Project, 2005, p. 13, *et. seq.*

<sup>157</sup> *The term apartheid describes a system of governance in South Africa from about 1948 when the Nationalist Party came to power to independence in 1994, but it has acquired a broader usage. “Global apartheid” was first used during the 1980s by scholars, but became famous when Thabo Mbeki, in 2001, explained why the 2006 World Cup was given to Germany, not South Africa, due to a New Zealander’s vote switch. In 2002, at the World Summit on Sustainable Development, he defined global apartheid as the continuing disparity between a small minority of rich (mostly white) nations lordng over a great number of impoverished (mostly non-white) nations. The late poet Dennis Brutus, at the University of KwaZulu-Natal Centre for Civil Society, thought the phrase very evocative, even while criticizing Mbeki’s foreign economic policies as contributing to the problem. Fonte: <http://sacsis.org.za/site/article/442.1> - The South African Civil Society Information Service).*

<sup>158</sup> NUSCHELER, Franz. *Überforderte Entwicklungspolitik. Veränderungen nach dem 11. September, Internationale Politik (1)*, p. 7, Citado por GAREIS, Sven Bernhard. *The United Nations*. 2. ed. Palgrave Macmillan, 2012, p. 205.

diferentes níveis na maioria dos países em desenvolvimento. Gareis propõe a separação dessa característica principal em quatro grandes áreas:

- Características Econômicas: renda per capita muito pequena somada a uma grande desigualdade de distribuição dela, baixos índices de investimentos e poupanças, produtividade baixa, infraestrutura insuficiente, uma parcela da população tradicionalmente dominante, acostumada a prover-se a si próprios tão somente, grande dependência de exportação de produtos considerados como obra prima para países industrializados além de uma dívida externa grande.

- Características sócio demográficas: péssimas condições de saúde e consequente expectativa de vida muito baixa, com alto índice de analfabetismo e pouco investimento em educação, aliado a um índice de crescimento populacional alto.

- Características Ecológicas: Degradação ambiental sistematizada em decorrências da pobreza, com constante destruição de ecossistemas muito sensíveis.

- Características Socioculturais e políticas: Privilégios a um grupo étnico; a figura de um Estado, ao mesmo tempo autoritário e fraco, com sistema de eleições considerados fracos; proteção e respeito inadequados aos direitos humanos; ausência ou insuficiência de programas públicos; índices altíssimos de corrupção, tendência a resoluções violentas tanto a disputas internas, quanto externas.<sup>159</sup>

É fácil, entretanto, observar que há uma diferença enorme entre os níveis de desenvolvimento dos países, especialmente entre os países do hemisfério sul e do hemisfério norte. Ocorre que essa diferença notória entre os níveis de desenvolvimento levou a ONU e suas instituições associadas a usar diferentes critérios para criar sub grupos de países em desenvolvimento. Assim, o Banco Mundial, por exemplo, se baseia na renda per capita para distinguir países com renda média (MICs em inglês) daqueles com renda baixa (LICs em inglês). O PNUD, por sua vez, produz anualmente um índice de Desenvolvimento Humano (IDH), baseado na combinação de três fatores: expectativa de vida, índice de analfabetismo e poder de compra. Dessa forma, ele classifica os países como países com desenvolvimento humano muito elevado, com desenvolvimento

---

<sup>159</sup> GAREIS, Sven Bernhard. **The United Nations**. 2. ed. Palgrave Macmillan, 2012, p. 205-206.

humano elevado, com desenvolvimento humano médio e com desenvolvimento humano baixo. Há também um grupo de “outros países e territórios” que o PNUD não pode classificar por não conseguir reunir dados necessários para tanto. Para situarmos-nos, no ano de 2010, havia 42 países na lista daqueles considerados com desenvolvimento humano muito elevado, podendo citar Noruega, Austrália, Suécia, Bahrain, Japão, Singapura e outros. Já no segundo grupo, ou seja, dos países com desenvolvimento humano elevado contava com 43 Estados, como o Brasil, Peru, Turquia, Argentina, Chile, Tonga e Rússia. Países como China, Fiji, Tunísia, Marrocos, África do Sul e Paquistão pertencem ao grupo dos 42 países com desenvolvimento humano considerado médio. Outros 42 países fazem parte da lista dos países com baixo desenvolvimento humano, podendo citar como exemplos Serra Leoa, Kenya e Lesoto.<sup>160</sup>

Entretanto, há outra lista, denominada lista dos países menos desenvolvidos (LDCs, em inglês) que para a ONU, faz parte de uma categoria diferente. Os países pertencentes a tal lista tem, normalmente, uma série de características muito comuns, sendo elas: uma renda per capita muito baixa (menos de \$ 905 dólares por ano), baixo índice de desenvolvimento de capital humano<sup>161</sup>, além de uma vulnerabilidade econômica, avaliada por um composto de indicadores sobre o tamanho da população, produção agrícola, desabrigados em função de desastres naturais, instabilidade de produção de peixes e de outros produtos agrícolas. Assim, os países que apresentam estas três características devem ser incluídos na lista dos LDCs para receber condições especiais tanto para o desenvolvimento quanto ao perdão de dívidas.<sup>162</sup>

Quando a AGNU usou aquela classificação, em meados da década de 1970, pela primeira vez a lista contava com 25 Estados. E no ano de 2001 o Secretariado e a AGNU criou o Escritório Do Alto Representante Para Países Menos Desenvolvidos, Países Em Desenvolvimento Sem Saída Para O Mar E Países Insulares Em Desenvolvimento (UN-OHRLS) a fim de oferecer um apoio melhor a tais países. De acordo com o UN-OHRLS o

---

<sup>160</sup> UNDP, Human Development Report, 2010, pp. 143 *et. Seq.*. Na versão em português do Relatório, 2013, p. 162 *et. seq.*. Lembrando que todos os relatórios de desenvolvimento humano estão disponíveis no site <http://hdr.undp.org/en/global-reports>, acesso em 5 de outubro de 2013.

<sup>161</sup> em inglês, “low human capital status criterion development”, consiste em um índice de ativos humanos baseados em indicadores como percentual de pessoas desnutridas, taxa de mortalidade de crianças abaixo dos cinco anos, taxa de pessoas com ensino médio completo e taxa de analfabetismo.

<sup>162</sup> GAREIS, Sven Bernhard. **The United Nations**. 2. ed. Palgrave Macmillan, 2012, p. 207.

número de Estados merecedores da classificação anteriormente mencionada subiu para 49, comprometendo mais de 815,000.000 (milhões) de pessoas, o que equivale a cerca de um por cento da população do mundo, com um crescimento anual de 2.73 por cento.<sup>163</sup>

#### LIST OF LEAST DEVELOPED COUNTRIES

Country	Date of inclusion on the list	Country	Date of inclusion on the list
1 Afghanistan	1971	25 Madagascar	1991
2 Angola	1994	26 Malawi	1971
3 Bangladesh	1975	27 Mali	1971
4 Benin	1971	28 Mauritania	1986
5 Bhutan	1971	29 Mozambique	1988
6 Burkina Faso	1971	30 Myanmar	1987
7 Burundi	1971	31 Nepal	1971
8 Cambodia	1991	32 Niger	1971
9 Central African Republic	1975	33 Rwanda	1971
10 Chad	1971	34 Sao Tome and Principe	1982
11 Comoros	1977	35 Senegal	2000
12 Dem. Rep of the Congo	1991	36 Sierra Leone	1982
13 Djibouti	1982	37 Solomon Islands	1991
14 Equatorial Guinea <sup>1</sup>	1982	38 Somalia	1971
15 Eritrea	1994	39 South Sudan	2012
16 Ethiopia	1971	40 Sudan	1971
17 Gambia	1975	41 Timor-Leste	2003
18 Guinea	1971	42 Togo	1982
19 Guinea-Bissau	1981	43 Tuvalu	1986
20 Haiti	1971	44 Uganda	1971
21 Kiribati	1986	45 United Rep. of Tanzania	1971
22 Lao People's Dem. Republic	1971	46 Vanuatu <sup>1</sup>	1985
23 Lesotho	1971	47 Yemen	1971
24 Liberia	1990	48 Zambia	1991

<sup>1</sup> General Assembly resolution 68/L.20 adopted on 4 December 2013, decided that Equatorial Guinea will graduate three and a half years after the adoption of the resolution and that Vanuatu will graduate four years after the adoption of the resolution.

164

### 5.1. Responsabilidade e Campos de Ação

O anseio dos fundadores da ONU de que questões relacionadas ao desenvolvimento e a assuntos socioeconômicos constituísse um dos focos principais de

<sup>163</sup> GAREIS, Sven Bernhard. **The United Nations**. 2. ed. Palgrave Macmillan, 2012, p. 207.

<sup>164</sup> Fonte: (Disponível em [http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/ldc/ldc\\_list.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/ldc/ldc_list.pdf))



atuação daquela Organização se encontra expresso no artigo 1º (3) de sua Carta constitutiva.

A Liga das Nações, como estudado, falhou em fazer isso, entretanto, a ONU tem deixado claro que a ideia de cooperação é imprescindível para resolver problemas de ordem econômica, social, cultural e humanitária. Essa noção, inclusive, é baseada em um conceito de paz que reconhece algumas condições como necessárias para que a paz possa ser permanentemente mantida.

O preâmbulo da Carta enumera algumas dessas condições, como a promoção do progresso social e a elevação da qualidade de vida, assumindo a existência de uma conexão indissolúvel entre a manutenção da paz e da segurança internacional e a cooperação econômica e social.<sup>165</sup>

A tarefa de solucionar problemas de natureza econômica, social, cultural e humanitária se encontra regulada pelo capítulo IX da Carta da ONU. E aqui, a distinção entre agências especializadas e órgãos subsidiários ganha relevância. Os órgãos subsidiários são criados pela AGNU, sendo que alguns deles se subordinam diretamente a ela e outros o fazem por via de outros organismos. Contudo, vale ressaltar que, diferente do CSNU, a AGNU não tem competência para tomar decisões, cabendo a ela apenas determinar recomendações. O trabalho das agências especializadas, por sua vez, é, de alguma maneira, mais independente em relação aos órgãos subsidiários, embora elas também não possam agir contra a vontade de seus membros.<sup>166</sup>

O artigo 55, portanto, estabelece três áreas de trabalho imprescindíveis para “o fim de criar condições de estabilidade e bem estar necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos”, sendo elas:

- Níveis mais altos de vida, trabalho efetivo e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social.

---

<sup>165</sup> GAREIS, Sven Bernhard. **The United Nations**. 2. ed. Palgrave Macmillan, 2012, p. 209

<sup>166</sup> *Ibid.*

- A solução dos problemas internacionais econômicos, sociais, sanitários e conexos; cooperação internacional de caráter cultural e educacional.

- O respeito universal e efetivo a todas as raças, sexo, línguas ou religiões.

O capítulo X (artigos 61 a 72) regula as competências do ECOSOC como principal órgão responsável por coordenar os trabalhos no campo econômico e social das agências especializadas e das comissões. A Carta garante ao ECOSOC um amplo mandato sobre tais questões. Dentre esses poderes, está a capacidade de criar tantas Comissões quanto necessárias, o que, inclusive, tem sido muito utilizado pelo órgão em questão. Atualmente, o ECOSOC conta com uma estrutura subsidiária um tanto complexa, contando com uma teia de trinta unidades, além de 61 subunidades, de onde se destacam três Comissões:

- Comissão sobre População e Desenvolvimento;

- Comissão para Desenvolvimento Social;

- Comissão sobre Desenvolvimento Sustentável;

Contudo, é importante ressaltar que a proliferação desta constelação de agências subsidiárias por parte do ECOSOC tem sido, segundo Boutros-Ghali, uma estratégia muito criticada, de tal maneira que o ECOSOC tem sido acusado de quase não conseguir alcançar decisões coerentes em função da grande quantidade de temas com os quais está envolvido.<sup>167</sup>

#### **5.1.1. A ONU e a cooperação multilateral para o desenvolvimento**

Como já fora mencionado, a ONU e suas agências especializadas possuem especial relevância quando o assunto é cooperação multilateral sobre o desenvolvimento. Pode-se afirmar que sua atuação tem sido a grande responsável por torná-lo visível a problemática do desenvolvimento.

---

<sup>167</sup> *An Agenda for Development, Secretary General Reports*, 06.05.1994, A/48/1935. Disponível em: <https://www.un.org/en/documents/>, acesso em 5 de outubro de 2013.

Neste sentido há dois grandes grupos compostos por organizações diferentes merecedores de destaque:

- As Organizações de Bretton Woods, também conhecidas como Instituições Financeiras: Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), lembrando que estas duas não fazem parte integralmente do Sistema ONU e também não estão sujeitas a suas instruções, contudo, elas exercem importante papel nas políticas de desenvolvimento.

- Agências da ONU, Programas e Fundos para o Desenvolvimento constituem o outro grupo, de onde daremos destaque especial para o PNUD.

Em um primeiro momento, o trabalho daquelas agências, programas e fundos para o desenvolvimento se limitava a analisar o desenvolvimento econômico, coletar dados e, ocasionalmente, aconselhar à AGNU. Entretanto, de maneira muito rápida tais atribuições foram se alterando.<sup>168</sup>

Com a intensificação do processo de descolonização, o conseqüente aumento de países em desenvolvimento na AGNU acabou por alterar suas prioridades. A maioria dos novos membros acreditavam que a ordem econômica e financeira mundial não estava de acordo com seus interesses e se uniram para reivindicar mudanças essenciais, sendo a AGNU e o ECOSOC os fóruns mais adequados para se discutir tais questões. Nesse sentido, a criação do UNCTAD em 1964, considerado como o primeiro órgão subsidiário mais importante sobre o tema do Desenvolvimento, seguido pelo PNUD, em 1965.<sup>169</sup>

## **5.2. A institucionalização da cooperação internacional para o desenvolvimento: um olhar sobre o PNUD**

Como visto até então, no que tange ao desenvolvimento, o Sistema ONU apresentou uma evolução notável, tanto em seu grau de complexidade, quanto em relação às suas competências. A partir das Resoluções 198 (III) e 306 (IV) o Sistema ONU

---

<sup>168</sup> GAREIS, Sven Bernhard. **The United Nations**. 2. ed. Palgrave Macmillan, 2012, p. 213.

<sup>169</sup> *Ibid.*, p. 214

passa, ao menos em teoria, a dar atenção especial aos países em desenvolvimento. Entretanto, tal tarefa acaba por alterar não só o conteúdo, mas também as dimensões das competências previstas pela Carta. Isso também faz com que o próprio sistema busque se adaptar as novas diretrizes, criando uma série de organismos capazes de assumir as novas tarefas. Porém, é exatamente neste ponto, ou seja, em sua origem, que o Sistema ONU encontra suas falhas principais, primeiro porque ele não fora concebido para executar ações de desenvolvimento nas dimensões que o faz atualmente; depois, visando atender as necessidades que surgiam, a formação do Sistema acabou por ocorrer de maneira inadequada, com uma ausência total de perspectiva futura "*y de cerebro planificador y coordinador del sistema.*"<sup>170</sup>

Dentre todos os organismos criados pela ONU em relação ao desenvolvimento econômico e social, surgem, com destaque, o Programa da ONU para o Desenvolvimento, a Conferência de Comércio e Desenvolvimento e a Organização da ONU para o Desenvolvimento Industrial (UNUDI/UNIDO). Isso porque estes organismos têm como tarefa colocar em prática as três linhas gerais características da estratégia de desenvolvimento da Organização: o direcionamento da ajuda direta, a cooperação a fim de corrigir os efeitos prejudiciais provocados pelo comércio internacional nos países em desenvolvimento e a promoção nos mesmos de indústrias de exportação e consequente substituição de importações. Contudo, daremos ênfase no PNUD devido os objetivos de nossa pesquisa.

### **5.2.1. O Programa Da ONU Para O Desenvolvimento**

O Programa nasceu da fusão de dois organismos existentes antes dele, que eram o Fundo Especial e o Programa Ampliado de Assistência Técnica. Criado pela Res. 2.029 (XX) da AGNU o PNUD tem como objetivo "*servir de cauce para el suministro de asistencia técnica de modo sistemático*" aqueles setores que considera relevantes para o desenvolvimento dos países em desenvolvimento. De maneira concreta, sua função é ser e realizar um programa de ajuda multilateral para projetos de investimento a fim de criar as condições de infraestrutura necessárias para que estes investimentos sejam realmente

---

<sup>170</sup> VALLEJO, Manuel Diez de Velasco. **Las Organizaciones Internacionales**. 11. ed. Madrid: Editorial Tecnos, S.A., 1999, p. 329.

eficazes para atrair novo capital aos países em desenvolvimento. É importante ressaltar que o PNUD só presta ajuda aos países e governos que a solicite, com prévia apresentação de um projeto sujeito a aprovação pelos órgãos competentes do Programa.<sup>171</sup>

Até o fim da década de 1990 o PNUD trabalhava em três esferas prioritárias, sendo estas: desenvolvimento social e eliminação da pobreza, desenvolvimento da gestão e da boa administração pública, energia sustentável e meio ambiente e também na questão da ciência e tecnologia.<sup>172</sup>

Para o desempenho de suas funções o PNUD conta com o Conselho de Administração Conjunta, a Junta Consultiva Mista e o Administrador. O Conselho é o órgão principal e também o responsável pelo funcionamento do Programa. Suas competências vão desde o exame e aprovação dos projetos apresentados pelos governos, até a aprovação dos subsídios para sua execução. Vale ressaltar ainda que a partir de 1993, em virtude da Res. 48/62 da AGNU, o Conselho do PNUD passou a se chamar Junta Executiva e está integrado por 36 Estados membros, elegidos de acordo com o critério geográfico de distribuição estabelecido naquela Resolução.<sup>173</sup>

Contudo, ainda que o PNUD seja encarregado da aprovação e da supervisão de todas as atividades compreendidas pelo Programa, a execução concreta dos projetos fica ao encargo de outros organismos do Sistema ONU. A estes se denominam organismos participantes e de execução, de onde se destacam a UNCTAD e a UNIDO, porém, não se limitando a eles.

O PNUD não possui membros formais, entretanto, conta com um efetivo de mais de 5,000 funcionários pelo mundo, responsáveis por planejar, financiar e coordenar os projetos de desenvolvimento da ONU, que são implementados pelos Estados ou por outras organizações. O organismo em questão é liderado por um administrador, que

---

<sup>171</sup> VALLEJO, Manuel Diez de Velasco. **Las Organizaciones Internacionales**. 11. ed. Madrid: Editorial Tecnos, S.A., 1999, p. 331.

<sup>172</sup> *UN Document, Memoria sobre la labor de la Organización del cuadragésimo noveno al quindragésimo período de sesiones de la Asamblea General. Boutros-Ghali: enfrentando nuevos retos*, Nova York, 1995, p.28. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/50/1>. Acesso em 5 de outubro de 2013.

<sup>173</sup> VALLEJO, *op. cit.*, p.331-332.

também ocupa o cargo de Subsecretário Geral, com sede em Nova York e escritórios espalhados por 166 países. Ele se reporta à AGNU através do ECOSOC e é, como já mencionado, supervisionado por um Conselho Executivo formado por 36 Estados membros distribuídos da seguinte forma: oito da África; Sete da Ásia; quatro do Leste da Europa; cinco da América; 12 do oeste da Europa e Outros Estados.<sup>174</sup>

As decisões do PNUD são tomadas por consenso. Seu financiamento advém de várias fontes diferentes, como contribuição voluntária dos Estados membros, doadores institucionais e o setor privado. Em 2009, por exemplo, o PNUD contava com um total de, aproximadamente, cinco bilhões de dólares, onde 4,1 bilhões foram gastos com os projetos.<sup>175</sup>

Atualmente o PNUD se foca, prioritariamente, em quatro diferentes áreas: redução da pobreza e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (doravante, ODM), Governança Democrática, prevenção e recuperação de crises, meio ambiente e energia. Os ODM consiste na mais ambiciosa e mais complexa ação da ONU no que diz respeito ao desenvolvimento. Nesse sentido, o PNUD mobiliza parceiros a fim de apoiar os ODM, compartilhando estratégias e práticas para a consecução deles através da assistência técnica, sempre que solicitada.<sup>176</sup>

Ademais, o Administrador do Programa é o Coordenador do Grupo das Nações Unidas para Desenvolvimento (UNDG, em inglês), um dos quatro Comitês Executivos estabelecidos pelo então Secretário Geral, Kofi Annan, no ano de 1997. O UNDG coordena o trabalho dos 32 Programas, Fundos e Agências envolvidas com o trabalho de Desenvolvimento. Além disso, o PNUD é o responsável por administrar um grande número de fundos e Programas, como o Fundo para o Desenvolvimento para Mulheres.<sup>177</sup>

---

<sup>174</sup> GAREIS, Sven Bernhard. **The United Nations**. 2. ed. Palgrave Macmillan, 2012, p. 218.

<sup>175</sup> *UNDP, Human Development Report, New York, 2010, p. 8 et. seq.* Disponível em <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2010>, acesso em 5 de outubro de 2013.

<sup>176</sup> GAREIS, 2012, loc. cit.

<sup>177</sup> *Ibid.*

Tantas atribuições, contudo, tem um preço. Nesse sentido, o PNUD tem sido criticado por não ter um foco e, assim, só conseguir tratar superficialmente todas as atividades.

### 5.3. Os Objetivos De Desenvolvimento Do Milênio

Durante a cúpula do milênio de 2000, de maneira solene, os Estados membros declararam seu comprometimento em atingir alguns objetivos específicos até o ano de 2015. Assim, os Estados membros obrigaram a si mesmos a fazer do direito ao desenvolvimento uma realidade para todos "*freeing the entire human race from want*".<sup>178</sup> Dentro do período de um ano os principais assuntos e os marcos referenciais contidos na seção III da Declaração do Milênio foram transformados em uma lista com oito objetivos concretos, denominados Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM), que ganharam um destaque grande na agenda da ONU desde então, além de ser considerado o projeto mais ambicioso em que a ONU já se envolveu. Os oito ODM se dividem em vinte metas. Mais adiante, nos ateremos a uma breve análise do primeiro objetivo e de duas, de suas três metas.<sup>179</sup>

Os ODM rapidamente se tornaram o marco referencial para a política de desenvolvimento internacional e foi reafirmada em várias declarações posteriormente, incluindo o Consenso de Monterrey (2002), o Plano de Implementação dos resultados da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável de Johannesburgo (2002), na Cúpula Mundial de 2005 e na Declaração de Doha sobre o Financiamento para Desenvolvimento (2008). Os ODM, portanto, significaram que as abordagens limitadas e inadequadas de desenvolvimento anteriormente tomadas pelos países da OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico) foi sendo substituída gradativamente por um programa de erradicação da pobreza em âmbito global, onde a ONU surgiu como um dos principais atores envolvidos neste esforço de alteração da orientação programática de desenvolvimento global.

---

<sup>178</sup> Millennium Declaration, 2000, capítulo 11. Disponível em: <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>. acesso em 5 de outubro de 2013.

<sup>179</sup> Para maiores informações sobre todos os objetivos e todas as metas, verificar o site a seguir disponível em: <https://www.un.org/millenniumgoals/bkgd.shtml>. Acesso em: 5 de outubro de 2013. Para acessar cada meta, é necessário clicar em cada objetivo.

*Poverty in the poorest countries can be dramatically reduced only if developing countries put well designed and well implemented plans in place to reduce poverty - and only if rich countries match their efforts with substantial increases in support... Under the auspices of the Goals, countries have agreed to hold each other to account, and citizens of both high-income and low-income countries are empowered to hold their own governments to clear standards<sup>180</sup>.*

Contudo, a implementação e o monitoramento dos ODM apresentou sérios desafios à ONU e seus Estados membros. E uma das principais razões para os ODM estarem atrasados está no fato de que grande parte dos Estados membros da ONU parecem indispostos a tomar ações sérias e focadas em favor dos Objetivos e Metas. Por isso, mesmo diante das promessas e compromissos feitos por grande parte dos Estados, o balanço deste ambicioso projeto da ONU apresenta resultados variados.

Pode-se afirmar que progressos consideráveis foram alcançados em áreas específicas e em algumas regiões. Por outro lado, o progresso dos objetivos foi dificultado em outras áreas pelo impacto de desastres naturais e dos efeitos das mudanças climáticas. Além disso, a ocorrência das guerras civis e das invasões injustificadas, como aquela empreendida pelos Estados Unidos em território iraquiano, geraram grandes crises desestabilizadoras que significaram a existência de milhares de refugiados dificultados de alcançar a satisfação de suas necessidades básicas. O progresso dos ODM também encontrou obstáculo com as crises econômica, financeira e alimentar de 2008 e 2009.<sup>181</sup>

De fato, o alcance dos ODM até 2015 seria possível, embora para tanto fosse necessário mais dinheiro e recursos. No ano de 2005, o chamado G8 prometeu aumentar a contribuição para 50 bilhões de dólares por ano (a partir de 2010) ao fundo para o desenvolvimento. Entretanto, o painel do Projeto do Milênio da ONU estimou que os países industrializados deveriam ter de prover uma quantia adicional de 43 bilhões de dólares para que os ODM pudessem ser alcançados dentro de sua data limite. Ademais, outras atividades não necessariamente financeiras poderiam auxiliar muito o alcance dos

---

<sup>180</sup> UN Millennium Project, *Investing in Development. Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals, 2005*, p.4. Disponível em: <http://www.unmillenniumproject.org/reports/index.htm>. Acesso em: 5 de outubro de 2013.

<sup>181</sup> UNDESA, *The Millennium Development Report 2010, New York*.



Objetivos, com destaque para a facilitação do acesso ao mercado e às relações de comércio para os países em desenvolvimento.<sup>182</sup>

No ano de 2010 a AGNU convocou uma reunião plenária para avaliar os progressos alcançados no âmbito dos ODM e para estabelecer os caminhos a serem seguidos para que os mesmos pudessem se tornar uma realidade. Embora o plenário tenha verificado progressos interessantes, também foi verificado que os progressos eram desiguais e grandes esforços deveriam ser tomados por parte de todos os atores envolvidos, especialmente pelos Estados industrializados, para que os ODM pudessem ser alcançados. E, muito embora, daquela reunião tenha surgido uma agenda para se alcançar aqueles objetivos, bem como uma nova lista de compromissos, recomendações e encorajamentos para se alcançá-los até 2015, Gareis acredita que o alcance de todos os ODM e de todas as 20 metas até o ano de 2015 parece algo muito pouco provável.<sup>183</sup>

Os ODM de fato representaram um grande avanço na luta pela redução da pobreza e na busca por melhores condições de vida aos seres humanos mundo afora. Entretanto, mesmo diante desta inegável contribuição, há a certeza que no dia de hoje (neste momento) cerca de um bilhão de pessoas vão sofrer com a fome, 20.000 crianças vão morrer de doenças facilmente evitáveis, 1.400 mulheres vão morrer de causas relacionadas à maternidade consideradas de fácil diagnóstico e de fácil tratamento, e mais de 100 milhões de crianças entre zero e cinco anos de idade não poderão ir à escola. Isso quer dizer que todos os dias no mundo em que vivemos centenas de milhões de pessoas vivenciam formas extremas de sofrimentos que reduzem, quando não eliminam suas chances de ter uma vida boa e produtiva. A falta de acesso a um medicamento de dois reais pode significar a morte de uma criança, ou ainda o aumento de alguns poucos centavos no preço do quilo do arroz pode fazer com que uma família inteira vá pra cama com fome.<sup>184</sup>

Aceitar que nossos avós considerassem a pobreza em massa um problema inevitável no mundo em que eles viviam é minimamente compreensível, afinal, eles não

---

<sup>182</sup> GAREIS, Sven Bernhard. **The United Nations**. 2. ed. Palgrave Macmillan, 2012, p. 224-225.

<sup>183</sup> GAREIS, Sven Bernhard. **The United Nations**. 2. ed. Palgrave Macmillan, 2012, p. 225

<sup>184</sup> HULME, David; WILKINSON, Rorden. **The Millennium Development Goals and Beyond: Global development after 2015**. Oxford: 2012. p. 1.

dispunham recursos tecnológicos, por exemplo, para determinar as necessidades de todas as pessoas mundo afora. Porém, esta não é uma desculpa que nossas gerações podem utilizar. O mundo hoje produz comida suficiente para alimentar todas as pessoas do planeta. Neste sentido, Jean Ziegler diz ser uma vergonha generalizada, além de se tratar de homicídio doloso, cada caso de pessoas que perdem sua vida por inanição.<sup>185</sup> Além disso, nós temos os recursos tecnológicos para prover de serviços básicos, como educação, serviços de saúde e até assistência social à população em âmbito global. O problema é que nosso mundo é organizado de tal maneira que cerca de 1.5 a 2.5 bilhões de pessoas (dependendo de como definimos pobreza) tem muito pouco, ou nenhum acesso a maioria das necessidades básicas para sobrevivência.

Como mencionado, as nações ricas e poderosas fizeram grandes promessas sobre acabar com a pobreza. Nos primeiros dias do século atual, 189 Nações e nada menos do que 149 líderes mundiais encontraram-se em Nova York e comprometeram-se a livrar a raça humana da miséria. A partir de então, livrar a humanidade da pobreza deixou de ser uma aspiração moral de filósofos sonhadores ou líderes visionários utópicos, e passou a ser um mega projeto onde as nações e os povos do mundo todo estão envolvidos. Dessa forma, após décadas de declarações e esforços aparentemente pouco eficazes sobre desenvolvimento, as coisas pareciam mudar para melhor com a questão da erradicação da pobreza ganhando foco internacional.

Mas fica aqui algumas perguntas surgidas, de cunho meramente reflexivo, já que as respostas para elas não dispomos de meios científicos para dar. Por que os líderes mundiais demoraram tanto tempo para dar atenção à questão da pobreza extrema? Por que, enquanto tantas crianças nos países ricos lutam contra a obesidade infantil e sofrem de "*affluenza*" (consumo compulsivo), cerca de 30 por cento das crianças do mundo apresentam algum grau de desnutrição? Por que uma mulher grávida no Mali tem 155 vezes mais chances de morrer durante a gravidez do que uma mulher grávida no Reino Unido?

---

<sup>185</sup> Para maiores informações acessar: <http://oglobo.globo.com/blogs/prosa/posts/2013/07/13/uma-crianca-que-morre-de-fome-hoje-assassinada-diz-jean-ziegler-503352.asp>.

Aquele compromisso foi confirmado no ano de 2002, quando os países pobres se comprometeram a melhorar suas condições de governo e reduzir a corrupção, enquanto os ricos prometeram aumentar significativamente a ajuda financeira dada para o alcance dos ODM. Eis que o palco parecia montado para um verdadeiro ataque contra a pobreza em âmbito global, porém, em algum momento, o mundo saiu da trilha de maneira que os compromissos começaram a perder o foco, as promessas, negligenciadas ou simplesmente esquecidas e a outras questões relacionadas ao mundo dos ricos, como segurança nacional, terrorismo, seguridade energética e liberalização do comércio, fora concedida prioridades maiores.<sup>186</sup>

As razões pelas quais países e organizações apoiam os ODM são obscuras e complexas. Aparentemente, trata-se de um misto de solidariedade pela parcela muito pobre da população e de interesses próprios, um pouco de altruísmo aliado a outro tanto de egoísmo, esperando fazer o bem e, principalmente, parecer que estão fazendo o bem. Nesse sentido, pode-se considerar a inclusão da pobreza em âmbito global na agenda internacional uma grande evidência de progresso social em grande escala. Por outro lado, há quem defenda que isso, ao mesmo tempo, pode ser visto como uma jogada muito bem sucedida, onde nações ricas e corporações poderosas mantenham a dominação exercida sobre nações mais pobres a um custo muito baixo.<sup>187</sup>

A ONU, através de suas agências e da AGNU, a sociedade civil, especialmente nos países ricos, e os doadores conseguiram, com grande esforço, inserir a questão da pobreza em âmbito global como parte da pauta da agência internacional. Entretanto, a força dos diferentes atores envolvidos, avaliada pela capacidade material (por que não dizer econômica) acabou permitindo que eles determinassem o que deveria se entender por pobreza global, mas também o processo de como ela deve ser combatida.

Neste sentido, se tornam relevantes as palavras de Hulme e Wilkinson

The graduation of global poverty onto the international agenda might be seen as evidence of progressive social change on the grandest scale. Alternatively, it could be seen as the world's most successful confidence

---

<sup>186</sup> HULME, David; WILKINSON, Rorden. **The Millennium Development Goals and Beyond: Global development after 2015.** Oxford: 2012. p. 23.

<sup>187</sup> *Ibid.*, p. 3.

trick – with rich nations, powerful organizations and global elites (in rich *and* poor countries) retaining the existing structures of power and resource access whilst maintaining their legitimacy – and at next to no cost for themselves.<sup>188</sup>

A questão conceitual ganha importância quando o assunto é pobreza extrema, já que uma pessoa pode identificar uma causa principal e única para a existência da pobreza nos níveis atuais, como por exemplo, a estrutura natural do capitalismo e a consequente desigualdade das relações sociais, enquanto outra pode demonstrá-la, apontando uma grande variedade de complexidades. Um conjunto de fatores de cunho econômico, social e político, sempre variando de país para país, precisam ser não só considerados, mas também compreendidos. Ocorre que tais fatores interagem de maneira muito complexa, dificultando deveras a previsão e a solução dos problemas. E, neste sentido, tanto políticas quanto ações em favor da erradicação da pobreza requerem análises técnicas específicas, ou seja, análise técnica de cada país, a fim de se identificar as fontes dos problemas principais a serem combatidos, além da necessidade de se alterar valores (especialmente os capitalistas) e comportamentos. Dessa forma, as intervenções não devem recair tão somente sobre políticas econômicas e sociais, mas também devem buscar a alteração de normas internacionais (como, por exemplo, aquelas relativas ao comércio), aumentando a possibilidade de as instituições se tornarem mais efetivas, melhorando a governança em âmbito nacional e internacional.

#### **5.4. O RELATÓRIO SOBRE OS ODM 2013**

Antes de adentrar no conteúdo que pretende se abordar no referido relatório, é importante compreender o critério utilizado pelo mesmo para definir quando uma pessoa vive em condições de pobreza extrema. Neste sentido, considera, o relatório, que uma pessoa, vivendo em qualquer lugar do mundo com menos de 1,25 dólares por dia se encontra em condições de pobreza extrema.<sup>189</sup>

<sup>188</sup> HULME, David; WILKINSON, Rorden. **The Millennium Development Goals and Beyond: Global development after 2015.** Oxford: 2012. p. 3.

<sup>189</sup> O Relatório dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) 2013 foi utilizado como referencial para todo o subitem e está disponível no seguinte endereço eletrônico: <http://www.unric.org/html/portuguese/mdg/MDG-PT-2013.pdf>, acessado em 5 de outubro de 2013.

O Relatório se inicia mencionando os progressos na maioria das regiões e, ao mesmo tempo, anunciando que o cumprimento de várias metas importantes até a data limite é perfeitamente alcançável. Entretanto, ele também destaca que tais progressos estão longe de serem suficientes, se fazendo necessários urgentes esforços redobrados, especialmente em grande parte do continente africano e também em parte do continente asiático, regiões marcadas pelos tímidos avanços no sentido de alcançar os ODM. E, embora discorde o autor, o relatório termina sua descrição geral dizendo que a comunidade global deve orgulhar-se dos seus feitos até agora e continuar a trabalhar para atingir tantos objetivos quanto possível até 2015.<sup>190</sup>

#### 5.4.1. OBJETIVO 1

##### Meta A

Segundo o Relatório várias metas dos ODM já foram atingidas, enquanto algumas outras estão prestes a serem alcançadas. E, em se tratando da questão da pobreza extrema, ele informa que a percentagem de pessoas vivendo nesta condição foi efetivamente reduzida pela metade em âmbito global.

O mundo alcançou a meta de redução da pobreza cinco anos antes do previsto. Nas regiões em desenvolvimento, a percentagem de pessoas que vivem com menos de 1,25 dólares (EUA) por dia passou de 47% em 1990 para 22% em 2010. Comparativamente com 1990, em 2010 menos de 700 milhões de pessoas que viviam em condições de pobreza extrema.<sup>191</sup>

Já com relação à fome ele se limita a dizer que sua redução pode ser alcançada, o que, em *contraio sensu*, significa afirmar que tal meta ainda não foi atingida.

A percentagem de pessoas subnutridas em todo o mundo diminuiu de 23,2% em 1990-1992 para 14,9 em 2010-2012. Considerando a adoção de esforços redobrados, a meta de redução para metade, até 2015, do número de pessoas afetadas pela fome aparenta poder ser alcançada. Mesmo assim, a nível mundial, uma em cada oito pessoas continua a sofrer de subnutrição crónica.<sup>192</sup>

---

<sup>190</sup> Relatório Sobre ODM, 2013, p. 4.

<sup>191</sup> *Ibid.*

<sup>192</sup> *Ibid.*

As taxas de pobreza extrema efetivamente caíram em todas as regiões em desenvolvimento, com destaque para a China. Contudo, os avanços estão longe de serem lineares. Assim, enquanto na região da Ásia Meridional a queda foi de 21 pontos percentuais (de 51% em 1990 para 30% em 2010) na África Subsaariana a pobreza continua amplamente disseminada, alcançando um resultado decepcionante de diminuição de oito pontos percentuais dentro do mesmo período.<sup>193</sup>

Dessa forma, cerca de 1,2 milhões de pessoas continuam a viver em condições de pobreza extrema, sendo que um terço delas vive na região da África Subsaariana, o que equivale à metade da população que vive em tal região. De acordo com uma estimativa do Banco Mundial, em 2015, cerca de 970 milhões de pessoas continuarão vivendo em condições de pobreza extrema, sendo que a África Subsaariana e a Ásia Meridional representarão, cada uma delas, cerca de 40% da população afetada pela pobreza extrema.<sup>194</sup>

Como se pode notar, a pobreza extrema graceja mundo afora, estando presente onde fatores como o esgotamento de recursos ambientais, a corrupção e a falta de políticas públicas eficazes esbanjam recursos públicos, privando as pessoas de empregos produtivos. A comunidade global precisa voltar todas as suas atenções para combater este mal com a máxima urgência e seriedade.

### **Meta 1C**

A ocorrência da fome está intrinsecamente relacionada com a pobreza, se apresentando esta como uma das principais causas daquela. Isso porque, via de regra, as famílias que vivem sob condições de pobreza extrema se veem obrigadas a comprometer grande parte de seus poucos rendimentos em alimentos e a impossibilidade de se nutrirem de maneira minimamente adequada compromete a produtividade laboral e a capacidade do subnutrido de gerar rendimentos, lançando-os em uma verdadeira armadilha da pobreza.<sup>195</sup>

---

<sup>193</sup> Relatório Sobre ODM, 2013, p. 7.

<sup>194</sup> *Ibid.*

<sup>195</sup> *Ibid.*, p. 11.

Segundo novas estimativas, no período de 2010 a 2012, algo próximo a 870 milhões de pessoas, o equivalente a uma em cada oito pessoas do planeta, não conseguia se nutrir de maneira minimamente adequada. Muito embora o relatório não deixe de assumir que os números são efetivamente alarmantes, de acordo com o mesmo o percentual de pessoas nestas condições caiu de 23,2% em 1990-1992 para 14,9% em 2010-2012. Isso leva a crer que a meta de redução pela metade de pessoas naquela condição poderá ser atingida até a data limite.<sup>196</sup>

Ao contrário do esperado, o relatório diz que durante as crises dos preços dos alimentos e também da econômica em 2007 e 2009, as taxas de subnutrição crônica não dispararam, porém, os progressos no combate à fome abrandaram-se significativamente.<sup>197</sup> Entretanto, essa informação contrasta com a visão de Hulme e Wilkinson, pois para eles “The progress made in reducting poverty since 2000 has been too slow and, with the food, financial and fuel crises (but, specially food prices), some of the progress that had been made is already being reversed.”<sup>198</sup>

Os efeitos da subnutrição em adultos já é algo assustador, nas crianças então é ainda pior. Nesse sentido, em âmbito global, até 2011, estimava-se que 101 milhões de crianças com menos de cinco anos, o equivalente a uma em cada seis, sofriam de insuficiência ponderal. Se comparados com os números de 1990 (159 milhões) eles são 36% menor, mas ainda insuficientes para se alcançar a meta até 2015.<sup>199</sup>

Somado à insuficiência ponderal, há o problema do raquitismo em lactantes e em crianças com menos de cinco anos mundo afora, número 35% menor que aquele apresentado em 1990. E esses problemas contrastam-se com outro problema proveniente da má nutrição infantil, a questão do excesso de peso infantil que tem aumentado muito, de tal sorte que em 2011 cerca de 43 milhões de crianças com cinco

---

<sup>196</sup> Relatório Sobre ODM, 2013, p. 11.

<sup>197</sup> *Ibid.*

<sup>198</sup> HULME, David; WILKINSON, Rorden. **The Millennium Development Goals and Beyond: Global development after 2015.** Oxford: 2012. p. 5.

<sup>199</sup> Relatório Sobre ODM, 2013, p. 11.

anos encaravam esse problema, o que representa 7% da população mundial neste grupo etário.<sup>200</sup>

### **A Questão dos Refugiados**

Segundo o Relatório, o número de pessoas refugiadas devido a conflitos ou perseguições atingiu o nível mais crítico dos últimos 18 anos. E para os sobreviventes de conflitos e perseguições algumas das metas dos ODM ganham especial relevância. No final de 2012, algo próximo a 45,1 milhões de pessoas havia sido obrigada a deixar seus lares em função de conflitos e de perseguições. Destes, 15,4 milhões eram considerados refugiados, já incluindo os 10,5 milhões sob os auspícios do ACNUR, além dos 4,9 milhões de palestinos sob os auspícios da UNRWA. E as regiões em desenvolvimento são as mais procuradas pelo realojamento das populações deslocadas, sendo que em 2012, os países em desenvolvimento abrigaram 8,5 milhões de refugiados, ou seja, mais de 80% dos refugiados sob a proteção do ACNUR. Os países menos desenvolvidos proporcionaram abrigo a 2,5 milhões deles.<sup>201</sup>

---

<sup>200</sup> Relatório Sobre ODM, 2013, p. 12

<sup>201</sup> *Ibid.* p. 13.



## 6. CONCLUSÕES

No primeiro item chegamos à conclusão de que o Direito Internacional, desde Westfália até os dias de hoje sofreu alterações de caráter essenciais, com destaque para os sujeitos de Direito Internacional. Com o surgimento de novos atores que não se tratava de Estados o Direito Internacional sofreu grandes mudanças, inclusive em suas fontes. Dessa forma, no Item I, concluiu-se que a alteração do paradigma do unissubjetivismo influenciou profundamente o Direito Internacional, a tal ponto que pode ser mencionada como um ponto de intersecção entre o que era chamado de Direito Internacional Clássico, para o denominado Direito Internacional Contemporâneo, marcado pelo surgimento não só de novos sujeitos e a consequente mitigação do conceito de soberania, mas também pelo surgimento de novas fontes.

Ainda no primeiro item, juntamente com a busca pela definição e pela classificação das Organizações Internacionais (universais), concluiu-se que a cooperação entre os atores em âmbito internacional se faz ainda mais importante do que em âmbito nacional em função da estrutura descentralizada em que o Direito Internacional está inserido. Além disso, a ideia de que as Organizações Internacionais surgiram da crescente necessidade e de interesses diversos, ambos intensificados com as Grandes Guerras, especialmente as mundiais, merece menção.

Já no segundo Item procurou-se abordar o contexto de criação da primeira Organização Internacional de cunho universal do mundo que, imaginava-se, deveria se ocupar da importante tarefa de salvaguardar as gerações futuras dos horrores de uma nova Guerra em escala mundial. Entretanto, sobre tal aspecto, concluiu-se que a referida Organização acabaria ganhando inúmeras outras tarefas adicionais, em função das necessidades que não paravam de surgir na pauta da Conferência de Paz de 1919, onde a discussão sobre a criação da Liga das Nações ganharia destaque especial. Durante tal conferência, os assuntos variavam desde o combate à fome em massa disseminada após o período devastador da Primeira Grande Guerra, até direitos civis e políticos a alguns seres humanos (mulheres e negros). E, embora tenha fracassado em seu mais importante objetivo, a Liga trouxe grandes contribuições para a comunidade Internacional, especialmente pela criação da Corte Permanente de Justiça e da Organização

Internacional do Trabalho. Entretanto, foram as conclusões alcançadas através da experiência da Liga que mais importaram, com destaque para o legado deixado por ela da aceitação da ideia de que as nações do mundo não só podiam, mas também deviam trabalhar juntas para a segurança coletiva de todos, mudando para sempre a maneira como os Estados e os novos atores teriam relações internacionais.

Com relação à Liga vista pela ótica brasileira, duas conclusões são de grande relevância. A primeira delas está na constatação da presença de um bonapartismo, diríamos, costumeiro na política brasileira, que parece ainda existir até os dias de hoje, haja vista os grandes eventos que serão realizados no país nos próximos dois anos (Copa do Mundo e Olimpíadas). Já com relação à segunda, esta tem a ver com a predisposição eurocêntrica encontrada como principal obstáculo às pretensões brasileiras de conseguir um assento permanente no Conselho. Tal predisposição foi apontada por muitos como uma grande razão para o fracasso daquela Organização que se dizia universal, juntamente com a cláusula de unanimidade e também por seu perfil exageradamente centralizador.

No item seguinte concluiu-se que, quanto às competências da ONU, há três teorias importantes, quais sejam, a da interpretação literal, a dos poderes inerentes e a dos poderes implícitos, sendo esta última a doutrina basilar para sua atuação. Após uma análise dos tipos de órgãos que compõem a ONU, concluiu-se que ela se utiliza de três estratégias específicas para desenvolver suas ações de cooperação e também possui três características essenciais presentes em seu sistema, quais sejam, A Autonomia, a Complementaridade e A Coordenação. E quanto à suas funções, elas também se dividem em três grandes áreas, sendo a mais relevante para nós a da cooperação para o desenvolvimento.

Na sequência quanto à questão do desenvolvimento é importante destacar o processo de descolonização maciço alavancado pela ONU, marcando a primeira grande contribuição da Organização para o tema. A partir deste período, mudou-se a configuração dos Estados presentes na AGNU, como consequência, alterou-se também a ênfase dada à cooperação internacional, recaindo desta, agora, sobre a cooperação para o desenvolvimento. Neste sentido, verificou-se também que a atuação da ONU quando o assunto é desenvolvimento, com perdão da redundância, desenvolveu-se em quatro

vetores essenciais, sendo elas, a ajuda direta de cunho financeiro, a ajuda técnica, outro relacionado ao comércio internacional e outro que está relacionado com a alteração do próprio sistema internacional.

Já no Item seguinte discute-se a questão do Direito ao Desenvolvimento, onde se concluiu que o desenvolvimento é um processo de longo prazo, induzido por políticas nos campos econômico, social e político, com destaque para este último. Neste sentido, a Liga teve grande relevância para o assunto, todavia, a criação da ONU representou algo verdadeiramente marcante para o tema, qual o que a questão do desenvolvimento passou a ser vista como um dos pilares da atuação daquela Organização. Muitas foram as contribuições da ONU para o tema do desenvolvimento, porém, a inclusão do mesmo no discurso dos Direitos Humanos se destaca como um dos mais importantes. Isso porque, desprovido da adequada aceitação universal em um primeiro momento, posterior aquele fato, o Direito ao desenvolvimento ganha finalmente a legitimidade política tão importante para seu avanço.

No item seguinte, após se verificar o Design institucional da Organização para assuntos de desenvolvimento, passando pelos principais organismos que compõem a grande constelação deles para o assunto de desenvolvimento, com ênfase no PNUD, foi possível concluir o quão importante é o tema para a ONU. De tal sorte o é, que, tomando em consideração o ponto de vista puramente econômico, é possível afirmar que hoje ele constitui o principal foco de atuação da Organização, isso porque quase 80% de seus gastos totais recaem sobre ações voltadas para o tema do desenvolvimento. Somado à uma constatação, cada vez mais evidente, da intrínseca relação entre paz e segurança internacional e desenvolvimento, bem como diante do fato da inclusão do Direito ao Desenvolvimento no discurso dos Direitos Humanos, a ideia ora defendida, qual seja, de que a cooperação para o desenvolvimento, considerado o terceiro campo de atuação mais importante da ONU, atrás da promoção e defesa dos Direitos Humanos e da manutenção da paz e da segurança internacional, na realidade, se torna o principal foco de atuação da mesma, na medida em que o tema ganha relevância ao ponto de se entrelaçar com os outros dois mencionados campos de atuação.

Com relação aos ODM, deixando bem claro o recorte sobre a questão da pobreza extrema e da fome, foi possível concluir que efetivamente foi o projeto mais ambicioso empreendido pela ONU desde sua criação. Ademais, foi possível concluir também que, a partir da Declaração do Milênio, uma dos grandes avanços trazidos com a mesma, foi a mensagem enviada ao mundo inteiro de que o ideal de se eliminar a pobreza e a miséria extrema, bem como de aliviar a humanidade de um mal quase que incompreensível, a fome, já não mais se tratava de uma mera aspiração moral de *dreamers*, bem no sentido da definição de John Lennon em *imagine*, ou de líderes visionários utópicos, mas sim um compromisso acordado e declarado por 189 nações que contaria, posteriormente, com uma Agenda Internacional, com o acompanhamento direto de uma Organização do porte das Nações Unidas de sua evolução e com os anseios de uma parcela muito desprivilegiada da Aldeia Global, mencionada por Kofi Annan. No entanto, voltando ao assunto da utopia, parece-nos que o primeiro objetivo e suas três metas, embora já alcançadas ou em vias de se alcançar, foram utópicas de menos, nos termos da definição de utopia de Fernando Birri, citado por Eduardo Galeano, de que "ella (a utopia) está en el horizonte [...] Me acerco dos pasos, ella se aleja dos pasos. Camino diez pasos y el horizonte se corre diez pasos más allá. Por mucho que yo camine, nunca la alcanzaré. ¿Para que sirve la Utopía? Para eso sirve: para caminar". Será que eliminar a pobreza extrema, compreendida como viver com 1,25 dólares por dia, não se assemelha a considerar que uma pessoa deixa de ser analfabeta a partir do momento em que ela aprende a ler e a escrever tão somente seu próprio nome? Ademais, no que tange à fome, usando por analogia a campanha feita pelo ACNUR, em que eles dizem, de forma muito acertada, que uma família forçada a deixar o seu lar já é muito, é possível dizer que uma pessoa só que morre de fome já é demais, além de ser passível de ser enxergado como um homicídio, já que nós produzimos mais alimento hoje do que seria necessário para prover toda sociedade global, como afirma Jean Zigler.

Portanto, em nosso percurso investigativo foi possível concluir que diante do grande número de áreas em que a ONU se envolve, a cooperação para o desenvolvimento é, hoje, seu principal foco de atuação, uma vez que o tema do desenvolvimento se relaciona diretamente com seus outros dois focos principais. Foi possível verificar também a grande relevância da ONU para o tema do desenvolvimento,

representada, especialmente, por suas inúmeras contribuições para a construção do direito ao desenvolvimento, bem como por suas igualmente vastas ações em favor do desenvolvimento, de onde destaca-se a busca pela consecução dos ODM que, embora controversos, tem, de maneira inegável, atingido bons resultados em várias partes do mundo, fazendo-se um importante instrumento na luta contra a pobreza e a fome.

Para finalizar, deixo o ensinamento muito apropriado de Norberto Bobbio.

Diante da ambiguidade da história, também eu creio que um dos poucos, talvez o único, sinal de um confiável movimento histórico para o melhor seja o crescente interesse dos eruditos e das próprias instâncias internacionais por um reconhecimento cada vez maior, e por uma garantia cada vez mais segura, dos direitos do homem. Um sinal premonitório não é ainda uma prova. É apenas um motivo para que não permaneçamos espectadores passivos e para que não encorajemos, com nossa passividade, os que dizem que “o mundo vai ser sempre como foi até hoje”, estes últimos – e torno a repetir Kant – “contribuem para fazer com que sua previsão se realize”, ou seja, para que o mundo permaneça assim como sempre foi. Que não triunfem os inertes!<sup>202</sup>

---

<sup>202</sup> BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**, Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 139.

## 7. REFERÊNCIAS

ALDCROFT, Derek H. **From Versailles to Wall Street**. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1977.

ANNAN, Kofi A.; MOUSAVIZADEH, Nader. **Intervenções: uma vida de guerra e paz**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

ANDRADE, José H. Fichel. **Direito Internacional dos Refugiados: Evolução Histórica (1921-1952)**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

BARBOSA, Ruy. **Os conceitos modernos do direito internacional**. Rio de Janeiro: Casa de Ruy Barbosa, 1983.

BLOCH, Ernst. **O Princípio Esperança**. Rio de Janeiro: EdUERJ: Contraponto, 2005.

BOBBIO, Norberto. **O Problema da Guerra e as Vias da Paz**. São Paulo: Editora UNESP, 2003.

BRASIL. **Decreto Legislativo nº 496** de 2009. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=259313>>. Acesso em: Outubro, 2013.

BREGALDA, Gustavo. **Direito internacional público e direito internacional privado**. São Paulo: Atlas, 2007.

Carta da ONU está disponível no seguinte endereço eletrônico: [http://unicrio.org.br/img/CartadaONU\\_VersolInternet.pdf](http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersolInternet.pdf), acessado em 5 de outubro de 2013.

CARDIA, Fernando Antonio Amaral. Uma Breve Introdução à Questão do Desenvolvimento como Tema de Direito Internacional. JÚNIOR, Alberto do Amaral. **Direito Internacional e Desenvolvimento**. Barueri, SP: Manole, 2005

CARR, Edward H. **Vinte Anos de Crise: 1919 – 1939**, Brasília: Ed. UNB, 1981.

CHURCHILL, Wiston. **The Aftermath: The World crisis. 1918 – 1928.** Armenian Research Center Collection, 1929. Original de a Universidade da Virgínia. Digitalizado em 28, jan. 2009.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos.** 2. ed. rev. e ampl.. São Paulo: Saraiva, 2001.

CRETELLA NETO, José. **Teoria Geral das Organizações Internacionais.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (1982) – Convenção de Montego Bay.

DIHN, Nguyen Quoc. ***Droit International Public***, 6. ed., Paris, LGDJ

FARIAS, Cristiano. **Curso de Direito Civil.** 11 ed. São Paulo: JusPODIVM, 2013.

FRUS - UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE / PAPERS RELATING TO THE FOREIGN RELATIONS OF UNITED STATES, THE PARIS PEACE CONFERENCE, 1919. THE COUNCIL OF TEN: MINUTES OF MEETINGS JANUARY 12 TO FEBRUARY 14, 1919, PP. [467] – 1044  
<http://digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS/FRUS-idx?type=goto&id=FRUS.FRUS1919Parisv03&isize=M&submit=Go+to+page&page=1044>  
Acesso em: 22 de outubro de 2013.

GARCIA, Eugênio Vargas. **O Brasil e a Liga das Nações (1919-1926): vencer ou não perder.** Porto Alegre/Brasília: Ed da Universidade/UFRGS/Fundação Alexandre de Gusmão/Funag, 2000.

GAREIS, Sven Bernhard. **The United Nations.** 2. ed. Palgrave Macmillan, 2012,

GOUVEIA, Jorge. **Manual de Direito Internacional Público:** introdução, fontes, relevância, sujeitos, domínio, garantia. 2 ed. Coimbra: Almedina, 2005.

GUSMÃO, Paulo. **Introdução ao estudo do direito.** 34 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

HAIA. **Convenção para a solução pacífica dos conflitos internacionais.** Haia, 1907.

Disponível em: <<http://bo.io.gov.mo/bo/ii/2012/12/aviso10.asp#ptg>>. Acesso em: Outubro, 2013.

HASTINGS, Max. **Inferno: O Mundo em Guerra 1939-1945**. Rio de Janeiro: Editora Intrinseca, 2012.

HULME, David; WILKINSON, Rorden. **The Millennium Development Goals and Beyond: Global development after 2015**. Oxford: 2012.

ILC Report, UN DOC A / 58 / 10, fifth session, 2003.

LASMAR, Jorge Mascarenhas; CASARÕES, Guilherme Stolle Paixão. **A Organização das Nações Unidas**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

MACMILLAN, Margaret Olwen. **Paz em Paris, 1919: a Conferência de Paris e seu mister de encerrar a Grande Guerra** / Margaret MacMillan ; tradução Joubert de Oliveira Brízida. – Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2004.

M'BAYA , K. M. Le droit au développement comme un Droit de l'homme, em **revue des Droits de l'homme/human rights journal** (1972).

MELLO, Celso. **Direito internacional público**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

ONU. **Carta das Nações Unidas**, 1970. Disponível em: <<http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/pm/Tratados/carta-onu.htm>>. Acesso em: Outubro, 2013.

PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

PERRONE-MOISÉS, Cláudia. Direitos Humanos e Desenvolvimento: A Contribuição das Nações Unidas. JÚNIOR, Alberto do Amaral. **O Cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem**. São Paulo: EdUSP. 1999.

PORTELA, Paulo. **Direito Internacional Público e Privado**. Salvador: JusPodivm, 2009.

RIBEIRO, Manuel de Almeida; FERRO, Mónica. **A Organização das Nações Unidas**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2004.



RIDRUEJO, Juan Antonio Pastor. **Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales**. 15. Ed. Madri, Ed. Tecnos, 2011

ROBERTS, Priscilla Mary, TUCKER, Spencer. **The Encyclopedia of World War I: A Political, Social, and Military History**. ABC-Clio, 2005.

SACHS, Ignacy. Desenvolvimento numa Economia Mundial Liberalizada e Globalizante: Um Desafio Possível?”. Em **Revista de Estudos Avançados**. São Paulo, 11 (30), 1997, pp. 213-242.

SACHS, Jeffrey D. **O Fim da Pobreza: Como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

SAROOSHI, Dan. **Conferrals by States of Powers on International Organizations: the case of Agency British Yearbook of International Law**, vol 74, 2003.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento Como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SHAW, Malcolm. **Direito Internacional**. São Paulo: Martins, Martins Fontes, 2010.

SHAW, Malcolm N. **International Law**. New York: Cambridge University Press, 2008

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **A Proteção Internacional dos Direitos Humanos: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos**. São Paulo: Saraiva, 1991.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Direito das Organizações Internacionais**. 2. ed. atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2002

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Direitos Humanos e Meio Ambiente: Paralelo dos Sistemas de Proteção Internacional**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor.

United States Department of State/Papers Relating to the Foreign Relations of the United States, the Paris Peace Conference, 1919 [1919]), (The council of ten: minutes of meetings January 12 to February 14, 1919, pp. [467] – 1044 PDF (203.6 MB) p. 492 texto. <http://images.library.wisc.edu/FRUS/EFacs/1919Parisv03/reference/frus.frus1919parisv0>

3.i0008.pdf Acesso em: 21/outubro/2013

VALLEJO, Manuel Diez de Velasco. **Las Organizaciones Internacionales**. 11. ed. Madrid: Editorial Tecnos, S.A., 1999

VINHOSA, Francisco Luiz Teixeira. **O Brasil e a Primeira Guerra Mundial**. Rio de Janeiro: IHGB, 1990.

YUNUS, Muhammad; JOLIS, Alan. **O Banqueiro dos Pobres**. São Paulo, 2008.

ZIEGLER, Jean. **Destruição em Massa: Geopolítica da Fome**. São Paulo: Cortez, 2013.

Sites utilizados

<http://www.un.org/en/>

<http://www.unric.org/pt/>

<https://www.un.org/millenniumgoals/>

<http://hdr.undp.org/en/global-reports>

<http://www.unrol.org/>

<http://www.unsceb.org/>

<http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3>

<http://uwdc.library.wisc.edu/collections/FRUS>

<http://www.loc.gov/>

<http://www2.planalto.gov.br/>

### **Relatórios Utilizados**

PNUD, O Relatório dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) 2013.

UNDESA, *The Millennium Development Report 2010, New York*.

*UN Millennium Project, Investing in Development. Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals, 2005.*

*Millennium Declaration, 2000.*

*UNDP, Human Development Report, New York, 2010.*

*An Agenda for Development, Secretary General Reports, 1994*

*Report of SG, UN Document A/54/2000*