

**XXVII CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI PORTO ALEGRE – RS**

DIREITO INTERNACIONAL II

LUIS RENATO VEDOVATO

TATIANA DE ALMEIDA FREITAS RODRIGUES CARDOSO SQUEFF

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente **Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente **Sudeste** - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente **Nordeste** - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente **Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch UFSM – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho Unifor – Ceará

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta Fumec – Minas Gerais

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro UNOESC – Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direito internacional II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UNISINOS

Coordenadores: Luis Renato Vedovato; Tatiana de Almeida Freitas Rodrigues Cardoso Squeff. – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-713-7

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Tecnologia, Comunicação e Inovação no Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Porto Alegre, Brasil).

CDU: 34



XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS

DIREITO INTERNACIONAL II

Apresentação

A presente obra é fruto dos artigos apresentados no Grupo de Trabalho (GT) Direito Internacional II, do XXVII Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), realizado na cidade de Porto Alegre entre os dias 14 e 16 de novembro de 2018, na UNISINOS (Universidade do Vale do Rio dos Sinos).

Com pungente atividade de pesquisa desenvolvida por todo o país, foram selecionados para este Grupo de Trabalho dezoito (18) artigos, tendo sido apresentados quatorze (14) relacionados ao tema, os quais sustentam esta obra, apresentando o mais elevado nível de pesquisa desenvolvido nacionalmente.

O Congresso teve como pano de fundo a temática “Tecnologia, Comunicação e Inovação no Direito”. A escolha pode ser tida como bastante adequada por conta do cenário global construído nessas primeiras décadas do Século XXI, com toda a sensível marca do progresso científico, novas maneiras de comunicação uma abundante inovação no mundo do direito, em especial, impondo uma série de novos desafios ao Direito, que tem que lidar constantemente com as questões atinentes à afirmação da cidadania e aos desafios para a construção e alcance do desenvolvimento sustentável.

Novos paradigmas devem ser construídos e foram propostos especificamente neste Grupo de Trabalho, sendo certo que somente por intermédio da ciência do direito é que é possível desenvolver as bases para a concretização do direito internacional à luz das novas tecnologias, da comunicação e da inovação que estruturam a sociedade globalizada hodierna.

Ressalta-se a ementa do GT, com o seguinte conteúdo:

EMENTA:

DIREITO INTERNACIONAL II – Refletir sobre: Direito Internacional Público. Direito Internacional Privado. Direito Internacional do Comércio e Blocos Econômicos. Relações Internacionais e Direito. Aspectos Transnacionais e Transnormativos do Direito. Teoria do Direito Internacional. Cooperação Jurídica Internacional. América Latina entre a cooperação e a integração. Direito dos Tratados; aspectos da negociação e contração internacionais.

Direito Internacional Processual. O Direito Internacional entre a fragmentação e o pluralismo jurídico. Tribunais Internacionais e sua jurisdição. Sujeitos e novos atores do Direito Internacional. Aspectos sobre os princípios e fontes do Direito Internacional em suas mais variadas ramificações. Direito Internacional do Meio Ambiente. Direito Penal Internacional e sua construção jurisprudencial. Direito comunitário e da integração do Mercosul. Análise jurisprudencial dos tribunais superiores em matéria de Direito Internacional.

Os trabalhos apresentados se relacionam, de forma bastante direta, com a ementa apresentada, o que indica uma preocupação com a seleção de artigos que mantêm entre si afinidade científica, o que favoreceu sobremaneira os debates no momento das discussões no GT.

A obra, em razão dos trabalhos apresentados, pode ser subdividida em dois blocos, sendo todos relativos ao Direito Internacional. O primeiro grupo tratou de temas variados e conexos às novas visões do Direito Internacional tradicional, particularmente no campo do Direito Econômico Internacional e dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Já o segundo, trabalhou na mesma linha, em que pese trazerem uma reflexão mais crítica às regras e categorias hoje existentes no plano normativo internacional, inovando, por conseguinte, na indicação da forma em que os desafios cotidianos mundiais devem ser abordados, isto é, para além da dogmática jurídica elucubrada na modernidade, com vistas à oferecer outras respostas para cada situação debatida na contemporaneidade.

Para o primeiro bloco, numa análise específica de cada artigo, é possível fazer as seguintes considerações, a começar pelo primeiro apresentado que tem o título de OS FENÔMENOS DA GLOBALIZAÇÃO E DA TRANSNACIONALIDADE: OS DESAFIOS DE EFICIENTE REGULAMENTAÇÃO AO DESEMPENHO DAS CORPORAÇÕES TRANSNACIONAIS COMO ATORES NÃO ESTATAIS, apresentado por ISADORA E SÁ GIACHIN, tendo sido escrito em conjunto com ODETE MARIA DE OLIVEIRA, nele, buscou-se demonstrar que “as corporações transnacionais ostentam o papel de agentes não estatais impulsionados pelo advento da globalização e da transnacionalidade, os quais estão ocasionando inúmeras mudanças no cenário internacional e em seus mais diversos âmbitos”.

Em seguida, veio, com igual brilhantismo, o trabalho O FENÔMENO DA GLOBALIZAÇÃO ECONÔMICA E O NOVO CONTEXTO MUNDIAL: O PROTAGONISMO DAS CORPORAÇÕES TRANSNACIONAIS E O PAPEL DA CÂMARA DE COMÉRCIO INTERNACIONAL NO ÂMBITO JURÍDICO, de Gabriela Wentz Vieira e Braulio Cavalcanti Ferreira, tendo sido apresentada pela primeira, que buscou expor “o fenômeno da globalização econômica e o seu impacto no âmbito jurídico,

especialmente em relação ao comércio internacional. Para tanto analisa-se o protagonismo das CTN's e os mecanismos criados para solução de disputas no Comércio Internacional, em especial a CCI. Por meio do método de abordagem dedutivo e do procedimento de análise bibliográfico, analisa-se num primeiro momento o fenômeno da globalização econômica e o novo contexto mundial, para então adentrar-se ao objeto específico do estudo: o protagonismo das corporações transnacionais e o papel da CCI no âmbito jurídico das relações de comércio”.

Na sequência, de forma esmerada e com conteúdo relevante, foram apresentados artigos instigantes e muito bem desenvolvidos com os títulos assim elencados: **NORMAS IMPERATIVAS DE DIREITO INTERNACIONAL NOS CASOS DE VIOLÊNCIA DE GÊNERO NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**, de Natalia Mascarenhas Simões Bentes, que cuidou de analisar as normas jus cogens e as reflexões desenvolvidas sobre estas pela jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos; seguiu-se a apresentação do trabalho intitulado **DA MODERNA LEX MERCATORIA COMO UM COSTUME JURÍDICO: UMA TENTATIVA DE SUBSUNÇÃO**, de Adriano Fábio Cordeiro Da Silva e Adelgício De Barros Correia Sobrinho, que refletiram sobre “a crescente relevância da moderna Lex Mercatoria como espécie dos Costumes Jurídicos e enquanto conjunto de normas que os Estados e atores do Comércio Internacional progressivamente adotam buscando regular, fomentar e disciplinar o uso das estruturas tecnológicas da Economia digital a exemplo das moedas virtuais, da uberização e do Blockchain”.

Também foi apresentado na sequência, por evidente pertinência, o trabalho **INTEGRAÇÃO NO COMBATE E PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO NA UNIÃO EUROPEIA: POSSIBILIDADES E COMPARAÇÃO COM MODELO BRASILEIRO**, de Viviane Duarte Couto de Cristo, no qual se assume que a “corrupção é um mal enfrentado por todos os países”, nesse sentido, o “estudo objetiva a análise do sistema de combate à corrupção realizado na União Europeia através do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF), numa abordagem comparativa com a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), em funcionamento no Brasil desde 2003”.

Na sequência desse conjunto foi apresentado o trabalho intitulado **A PARTICIPAÇÃO E A IMPORTÂNCIA DA GOVERNANÇA GLOBAL AMBIENTAL E SUAS FERRAMENTAS NO COMÉRCIO INTERNACIONAL. ÊNFASE NO ACORDO DE FACILITAÇÃO DO COMÉRCIO (OMC) E NO TRANSPACIFIC PARTNERSHIP**, de Rodrigo Luiz Zanethi e Francisco Campos da Costa, que discorreu sobre o “comércio internacional e o meio ambiente são temas que, aparentemente, são contraditórios e distantes.

Assim, eventuais embates entre meio ambiente e acordos internacionais econômicas e comerciais devem ser resolvidas, surgindo como meio de resolução de eventuais conflitos a utilização da governança global”.

Também foi apresentado texto com o título DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS SOB NOVA PERSPECTIVA NO SISTEMA INTERAMERICANO: O ART. 26 DA CADH EM FACE DO CASO LAGOS DEL CAMPO VS. PERU, de Milton Guilherme De Almeida Pfitscher, que fez a apresentação, e Valéria Ribas Do Nascimento, que exploraram de forma bastante interessante “regime jurídico dos direitos sociais, econômicos e culturais no sistema interamericano. Busca-se compreender de que forma a decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Lagos del Campo vs. Peru é paradigmática na proteção de tais direitos”.

Como continuidade, foi apresentado o trabalho intitulado PREVENÇÃO E ENFRENTAMENTO SUPRANACIONAIS À CORRUPÇÃO: REFLEXÕES SOBRE A ATUAÇÃO DO ORGANISMO EUROPEU DE LUTA ANTIFRAUDE, de Roberto Carvalho Veloso de Heron De Jesus Garcez Pinheiro, que fizeram a análise da “atuação supranacional do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) no âmbito da União Européia, através de revisão bibliográfica e estudo do direito comunitário. Discorre-se sobre a compreensão científica da corrupção a partir das teorias que a referenciam, apontando-se os instrumentos convencionais de prevenção e enfrentamento”.

O trabalho A CRIANÇA COMO SUJEITO DE DIREITOS: A EVOLUÇÃO DA TUTELA INTERNACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA NOS SISTEMAS ONU E OEA, escrito por Igor Davi da Silva Boaventura, que fez a apresentação, e Cristina Figueiredo Terezo Ribeiro, trazendo reflexões sobre “a evolução dos direitos da criança no âmbito internacional e seu reconhecimento como sujeito de direitos”.

As apresentações foram brindadas com excelente debate e reflexões sobre elas, com efetiva participação de todos e de todas, além de falas dos coordenadores do grupo de trabalho Direito Internacional II. Dessa forma, foi destacado que os artigos olham para além da chamada ortodoxia do Direito, ressaltando a necessidade de discutir as bases do Direito Internacional moderno à luz da contemporaneidade e dos desafios trazidos por essa nova realidade, a qual impõe questionamentos ímpares para a sociedade internacional e que são merecedoras de novos olhares para uma possível reconstrução deste campo normativo.

Na segunda parte das apresentações, houve uma complementação das reflexões de direito internacional abordadas na primeira sessão, sendo trazidas reflexões sobre temas igualmente

pontuais, com profundidade equivalentes às encontradas na maioria dos casos desenvolvidos no cotidiano da pesquisa científica.

E, assim, avançam os debates com os seguintes textos: REFLEXOS DO PODER DAS CORPORações TRANSNACIONAIS E O MONOPóLIO MIdIÁTICO, de Lucas Dalmora Bonissoni e Bettina Ferreira Goulart, destacando que “o poder das corporações transnacionais ou empresas multinacionais e os reflexos de seu poder nos Estados”, nesse sentido, tal poder seria “usado em prol dos detentores do capital, visando seus interesses e interferindo nas políticas de Estado, bem como nas relações internacionais”, sendo certo que a “liberdade de imprensa é necessária para que se tenha a pluralidade de ideias dentro de uma sociedade democrática, entretanto, quando ocorre monopólio midiático, esse mostra-se como o principal meio de obtenção do poder dessas corporações transnacionais”.

Ato contínuo, veio a apresentação do artigo O PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO INTEGRAL E A INFÂNCIA MIGRANTE NO DIREITO INTERNACIONAL, exposto por Andreza do Socorro Pantoja de Oliveira Smith e Karime Ferreira Mouta, que apresentou o trabalho e que visou analisar o aumento das “notícias de pessoas que atravessam fronteiras nacionais em busca de uma vida melhor ou fugindo de situações de extrema pobreza, perseguições, violações generalizadas de direitos humanos ou profundos conflitos em seus países”.

Também veio à apresentação no Grupo de Trabalho o artigo PESSOAS DO DIREITO INTERNACIONAL E ATORES DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: CRÍTICA AO ESTATOCENTRISMO, escrito e apresentado pelo Professor Paulo Emílio Vauthier Borges De Macedo, que demonstrou “o anacronismo de uma ótica “estatocêntrica” dos estudos do sujeito de Direito Internacional”. Nesse contexto, a “partir da noção de “atores” da disciplina de Teoria das Relações Internacionais, este texto busca mostrar o impacto que essas entidades não-estatais promovem no cenário internacional contemporâneo”.

Nessa mesma esteira, destaca-se a exposição do trabalho O ACESSO À JUSTIÇA EM FOROS INTERNACIONAIS: UMA ANÁLISE CRÍTICA SOBRE O PAPEL DO INDIVÍDUO NA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO E NA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, de Gabriel Moura Aguiar e Mayra Karla Correia Fagundes, que fez a apresentação do trabalho e buscou explicar o “locus standi na atual configuração do Direito Internacional em dois grandes foros internacionais: a Organização Mundial do Comércio, através de seu Mecanismo de Solução de Controvérsias e a Corte Internacional de Justiça”.

Imediatamente na sequência, iniciou-se a apresentação do trabalho CONSIDERAÇÕES ACERCA DA NECESSIDADE DE TIPIFICAÇÃO DO CRIME DE DESAPARECIMENTO FORÇADO DE PESSOAS, de Antonella Portillo Fiorini, que abordou “as vertigens do crime de desaparecimento forçado de pessoas, da necessidade de tipificação do mesmo ao direito interno brasileiro, considerando ser de maior importância para a devida implementação do Estatuto de Roma, ratificado pelo Brasil”.

Em finalização do bloco e do GT, foi apresentado o trabalho SUPERANDO A COLONIALIDADE DO SABER NO DIREITO INTERNACIONAL: O EXEMPLO DOS REFUGIADOS AMBIENTAIS, da Professora Tatiana de Almeida Freitas Rodrigues Cardoso Squeff, que reflete, nas suas palavras, “a necessidade de reconhecer-se mais uma categoria de refugiados – a dos refugiados ambientais. Isso, pois, as mudanças climáticas fomentam o deslocamento crescente de indivíduos para além das fronteiras nacionais. Contudo, essas pessoas não se encaixam nas tradicionais formas de refúgio prescritas pelo Direito Internacional. Assim, defende-se que isso decorre de uma limitação existente no Direito Internacional de quem pode efetivamente ‘dizer o direito’ – isto é, sugerir/criar as regras jurídicas nesse plano, sendo essa uma expressão da ‘colonialidade do saber’ ainda existente, sendo o seu reconhecimento uma forma de “libertação” do Sul Global”.

Os debates foram realizados logo após o término das exposições desses dois blocos, o que demonstrou envolvimento de todos os presentes, os quais foram responsáveis pelo aprofundamento de temas pontuais dos trabalhos trazidos a todos. A grande amplitude dos debates e das perguntas no GT demonstraram a importância dos temas levantados e apresentados por todos os pesquisadores e pesquisadoras desse grupo.

Posto isso, é com muita felicidade que apresentamos a toda sociedade jurídica a presente obra, que certamente será bastante importante para futuras pesquisas a partir das inúmeras reflexões expostas nas páginas seguintes.

Coordenadores:

Profa. Dra. Tatiana de Almeida Freitas Rodrigues Cardoso Squeff – UFRGS

Prof. Dr. Luis Renato Vedovato – UNIMEP

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

PESSOAS DO DIREITO INTERNACIONAL E ATORES DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: CRÍTICA AO ESTATOCENTRISMO

PERSONS OF INTERNATIONAL LAW AND ACTORS OF INTERNATIONAL RELATIONS: A CRITICISM OF THE STATE-CENTERED VIEW

Paulo Emílio Vauthier Borges De Macedo ¹

Resumo

O presente artigo procura demonstrar o anacronismo de uma ótica “estatacêntrica” dos estudos do sujeito de Direito Internacional. A partir da noção de “atores” da disciplina de Teoria das Relações Internacionais, este texto busca mostrar o impacto que essas entidades não-estatais promovem no cenário internacional contemporâneo. Os canais de comunicação entre as sociedades nacionais se diversificaram muito, e empresas transnacionais e ONGs alteraram significativamente a pauta da política internacional. Empregou-se o método de abordagem indutivo e utilizou fontes bibliográficas e documentais.

Palavras-chave: Personalidade internacional, Atores das relações internacionais, Ótica “estatacêntrica”, Paradiplomacia, Pessoas internacionais não-estatais

Abstract/Resumen/Résumé

This paper aims to demonstrate the anachronism of a “state-centered” view on the studies of the persons of International Law. From the notion of “actors” from the subject of International Relations Theory, this text seeks to display the impact that these non-State entities provoke on the contemporary international scenery. The channels of communication between national societies has become far more diverse and transnational companies and NGOs have altered significantly the agenda of international politics. This work employed the inductive method of approach as well as bibliographical and documental sources.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: International personality, Actors of international relations, “state-centered” view, Paradiplomacy, International non-state persons

¹ Professor associado da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, vice-coordenador do PPGD/UERJ, professor do IBMEC/RJ.

1 INTRODUÇÃO

Não há dúvidas de que o Estado e as Organizações Internacionais apresentam personalidade internacional. E há diversos doutrinadores – e o mais conhecido é o juiz brasileiro Antônio Augusto Cançado Trindade – que acreditam que não seriam os únicos: o indivíduo também teria subjetividade internacional (2006, p. 161). Mais do que isso, Cançado Trindade (2005), no seu curso da Haia, desenvolveu a tese de que o Direito Internacional contemporâneo abandonou o paradigma positivista-voluntarista e agora parece volver à matriz primordial dos seus fundadores, o *jus gentium*. O indivíduo volta novamente a apresentar capacidade jurídica internacional, e os Estados passam a perder a primazia em prol de toda humanidade em relação aos fins que o Direito se propõe.

Todavia, o presente artigo não se propõe defender a personalidade internacional do indivíduo, nem a de qualquer outra entidade. Procura mostrar que existe uma verdadeira ótica “estatacêntrica”, quando se analisa, em geral, o Direito Internacional. A partir da noção de “atores” na disciplina de Relações Internacionais, este trabalho intenta demonstrar o anacronismo da referida ótica para o próprio Direito Internacional.

Em verdade, a prática diplomática já evidencia o anacronismo daquela concepção. Após a II Guerra Mundial, o cenário internacional diversificou-se e sofisticou-se muito: ao lado das clássicas políticas de poder levada a cabo pelos Estados, afloraram uma miríade de instituições, que não se ocupam exclusivamente de temas relativos à segurança internacional.

A agenda internacional tornou-se maior e mais diversificada. Em 1975, o então Secretário de Estado norte-americano, Henry Kissinger (1975, p. 199) descreveu bem a nova situação:

(...) progressos em relação à agenda tradicional não bastam mais. Um novo tipo de questão sem precedentes surgiu. Problemas com energia, recursos naturais, meio ambiente, população, utilização dos espaços públicos e dos oceanos encontram-se emparelhados com segurança militar, ideologia e rivalidades territoriais, os quais tradicionalmente compunham a agenda diplomática.

A ideia é muito simples: para essa nova conjuntura, surgiram novos atores. Não há muita teorização sobre o conceito de ator entre os autores de Teoria das Relações Internacionais. Atores internacionais são todas aquelas entidades capazes de influenciar os rumos da política internacional. Os países constituem os atores por excelência, porque são eles os principais responsáveis pelo exercício da política internacional. Mas não são os únicos. É bastante conhecido o papel desempenhado pelas Organizações Internacionais formais, como a ONU, a OMC, a UE, o Mercosul, etc. Todavia, esses organismos ainda se ressentem de um

certo “estatalismo”, pois são criados por e compostos de Estados. Cumpre agora analisar os atores não-estatais das relações internacionais.

Este artigo empregou o método indutivo. A partir da demonstração do impacto que atores não estatais exercem nas relações internacionais contemporâneas, procurou mostrar o anacronismo de uma ótica “estatacêntrica” para a noção de sujeito de Direito Internacional. Neste trabalho, utilizaram-se fontes bibliográficas e documentais.

2 CANAIS DE COMUNICAÇÃO ENTRE AS SOCIEDADES

A partir da segunda metade do século XX, a política internacional sofisticou bastante o sistema das grandes conferências do final do século XIX e início do século XX, as quais reuniam diretamente os soberanos ou enviados plenipotenciários. Hoje, burocratas dos mais diversos escalões comunicam-se por canais formais e até informais, como o telefone, e agências nacionais tecem uma teia de relações com suas contrapartes estrangeiras. O encontro mundial de banqueiros em Davos, na Suíça, reúne chefes de Estado, empresários e representantes de ONGs. Um artigo de um economista de Harvard, ou um relatório do Banco Central alemão, provoca a evasão de uma grande quantidade de capital volátil, o que pode abalar a economia de um país do porte do Brasil. As decisões de governos, corporações e bancos ultrapassam fronteiras nacionais e atingem outros Estados. A distinção entre política interna e política externa torna-se, pois, pouco nítida. Atores capazes de pressionar e modificar conjunturas no interior de um país tornaram-se também capazes de pressionar e modificar a conjuntura internacional.

De um modo geral, as comunicações entre as sociedades, entre os povos, ocorrem por meio de três formas de contato: interestatais, transgovernamentais e transnacionais. “Relações interestatais são os canais normais definidos pelos realistas [do paradigma realista de Relações Internacionais]. As transgovernamentais ocorrem quando se suaviza o postulado de que os Estados decidem como unidades coesas, e as transnacionais quando se suaviza o postulado de que os Estados são as únicas unidades” (KEOHANE, NYE: 1989, p. 25).

Em outras palavras, as relações interestatais são as que ocorrem entre os países; são as relações oficiais entre os Estados estudadas anteriormente e são travadas, durante períodos de paz, por diplomatas, chefes de Estado ou outros representantes e, em períodos de guerra, pelos militares em geral. Esse tipo de relacionamento corresponde ao binômio clássico estratégia e diplomacia.

Já as relações transgovernamentais realizam-se também entre países, por entidades que integram a estrutura formal de um Estado nacional: bancos centrais, agências governamentais, polícia, o Poder Judiciário, etc. Num mundo interdependente, revela-se bastante comum a cooperação de departamentos estatais com as suas contrapartes estrangeiras. Existem, inclusive, organizações internacionais formais e organizações não-governamentais que regulam essa cooperação. É, entre outros, o caso da Interpol, que regula a cooperação policial, da OACI, que regulamenta a aviação civil internacional e da UPU, que trata do correio internacional. Mas nada impede que a cooperação ocorra diretamente, sem a mediação dessas organizações.

Contudo, de modo diverso do que acontece com as relações oficiais, esses departamentos, embora estatais, não possuem autorização para falar em nome do Estado. O artigo 7(2) da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969 elenca uma lista de pessoas que pode celebrar um tratado em nome do seu Estado, e nela não consta nenhum chefe de departamento estatal. E, de acordo com a Constituição Federal do Brasil (art. 84, VII), somente o Presidente da República – e a quem ele delegar este poder, pois se trata de uma competência privativa – pode manter relações com Estados estrangeiros.

Isso não significa que essas entidades estejam proibidas de se relacionar; elas não podem obrigar o país como um todo, como regra geral. Seria muito trabalhoso que apenas o Chefe de Estado se envolvesse diretamente toda vez que se expedisse uma carta rogatória, ou que um criminoso fugisse para outro país. Assim, apresenta-se cada vez mais crescente o fenômeno da “diplomacia federativa”, ou paradiplomacia. Em muitas federações como a Alemanha e a Suíça, este fenômeno possui guarida constitucional. O art. 32, §3º da Constituição Federal da Alemanha de 1949 estabelece que “no âmbito da sua competência legislativa e com o consentimento do Governo Federal, os ‘Lander’ poderão concluir tratados com Estados estrangeiros”.

Mesmo no Brasil, cuja constituição reserva todas as relações internacionais à União (art. 21, I), a paradiplomacia existe a julgar pelo elevado número de governos estaduais que criaram secretarias de relações internacionais. A Assembleia Legislativa do estado de Santa Catarina até mesmo patrocinou a publicação de um livro (ARRUDA; DAL RI JUNIOR; MARQUES, 2010) inteiramente dedicado a analisar a sua atuação no cenário internacional. Há exemplos de paradiplomacia plenamente amparada pelos requisitos constitucionais para a celebração de tratados. Como exemplo, pode citar-se o Protocolo n. 23 do Programa de Integração e Cooperação Econômica entre o Brasil e a Argentina, sob cuja égide se processa a interação CODESUL/CRECENEA, seguido do Ajuste Complementar ao Acordo de

Cooperação Científica e Tecnológica com a República da Argentina sobre Atividades de Cooperação entre o Estado do Rio Grande do Sul e a Secretaria de Ciência e Tecnologia da Presidência da Nação Argentina. Neste instrumento, o Governo brasileiro conferiu ao estado do Rio Grande do Sul, por intermédio de sua Secretaria de Ciência e Tecnologia, a coordenação brasileira do Ajuste, enquanto que o Governo Argentino conferia à Secretaria de Ciência e Tecnologia da Presidência a mesma capacidade. Também deve mencionar-se o Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Organização das Nações Unidas para Apoio a Atividades de Cooperação e de Intercâmbio em Administração Pública, assinado em 16 de novembro de 2001 em Nova York pelo Governo Federal, pelo Governo da Bahia e pelo Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas (CASTELO BRANCO, 2007, p. 61).

As relações transnacionais acontecem não mais entre países, como exclusivamente ocorriam, mas entre outras entidades que perpassam as fronteiras dos países, as quais tampouco constituem organizações internacionais formais, como a ONU, o Mercosul, etc. Estas organizações internacionais – porque são criadas por tratados entre países – também promovem relações oficiais, como as da primeira espécie. Os funcionários de organizações internacionais possuem imunidades semelhantes àsquelas dos diplomatas. Já as relações oriundas dessas outras entidades não são oficiais. Trata-se aqui das organizações não-governamentais e das empresas transnacionais.

ONGs e empresas transnacionais não possuem personalidade jurídica internacional. Não são sujeitos de Direito Internacional. Elas são sujeitos de direito nacional de cada país em que se estabelecem, pessoas jurídicas internas. No direito brasileiro, ONGs são associações, e empresas transnacionais são, em geral, sociedades anônimas. Ambas constituem organizações – com ou sem fins lucrativos – que, apesar de terem sido constituídas originalmente em um só país, ampliaram suas atividades para fora das fronteiras do primeiro Estado, e então se estabeleceram como sujeitos de direito interno dentro de outro(s) país(es). Elas são atores das relações internacionais porque conseguem influenciar a política internacional. Algumas empresas e inclusive ONGs movimentam quantias superiores ao PNB de um país inteiro. Como se verá abaixo, estas entidades possuem um status extraoficial.

3 CRÍTICA AO “ESTATOCENTRISMO”

A ótica “estatocêntrica” permeia toda a tradição realista de Relações Internacionais e está no cerne das teorias voluntaristas de Direito Internacional. Para o realismo, os países são

os principais quando não os únicos atores da política internacional. É sempre o Estado que promove a paz ou se engaja em guerra; o Estado constitui uma unidade autônoma e monolítica; o interesse nacional revela-se indivisível, pode ser verificado de forma objetiva e só está à espera de ser descoberto.

Nos escritores realistas clássicos, como Hans Morgenthau e Raymond Aron, esse “estatocentrismo” não é óbvio. De fato, nos seis princípios do realismo político que Morgenthau enumera¹, não há, de forma expressa, nenhuma opção por essa ótica. Mas tampouco esses princípios bastam para distinguir a política nacional da internacional. A limitação vai surgir quando das tentativas para a transição de uma política para a outra. Conhecedor da História, Morgenthau sabe da existência de outras figuras que já existiram no cenário político internacional – v.g., a polis grega, a *Respublica Christiana* – e não nutre ilusões sobre a historicidade do Estado. Mas esta é uma hipótese que o autor não desenvolve. Além disso, ele não concebe que outras organizações possam desempenhar papéis distintos daqueles do Estado e, ainda assim, serem atores das relações internacionais.

Nos realistas contemporâneos, o “estatocentrismo” aparece com toda a sua pujança. Kenneth Waltz, por exemplo, não consegue disfarçar essa preferência:

Os Estados não são e nunca foram os únicos atores internacionais. No entanto, as estruturas são definidas não por todos os atores que nela existem, mas somente por aqueles principais. Ao se definir a estrutura de um sistema, escolhe-se um ou alguns dos infinitos distintos objetos relacionados ao sistema, e define-se sua estrutura de acordo com a escolha. Para os sistemas políticos internacionais, bem como para qualquer sistema, deve decidir-se primeiro quais são as unidades que se selecionou como partes desse sistema (WALTZ: 1979, p. 93).

É interessante que Waltz chega a reconhecer que o Estado não é o único ator; entretanto, a fim de poder aplicar a teoria geral dos sistemas ao “sistema” internacional, o autor sente a necessidade de realizar um corte epistemológico e deixar de fora da análise os atores não estatais. Contudo, será a influência desses atores tão desprezível a ponto de poder relegá-los? Essa primazia do Estado tornou-se essencial para o realismo na medida em que essa corrente se transformou de uma perspectiva epistemológica que prega a prudência em detrimento de juízos de valor – como aparece em Maquiavel e em autores da Teoria Política –

¹ São eles: 1) “Political realism believes that politics, like society in general, is governed by objective laws that have their roots in human nature”; 2) “The main signpost that helps political realism to find its way through the landscape of international politics is the concept of interest defined in terms of power”; 3) “Realism does not endow its key concept of interest defined as power with a meaning that is fixed once and for all”; 4) “Realism maintains that universal moral principles cannot be applied to the actions of states in their abstract universal formulation, but that they must be filtered through the concrete circumstances of time and place”; 5) “Political realism refuses to identify the moral aspirations of a particular nation with the moral laws that govern the universe”; 6) “Intellectually, the political realist maintains the autonomy of the political sphere, as the

para uma disciplina que estuda as Relações Internacionais com método, objeto e ferramentas próprias.

Nessa transição de uma perspectiva epistemológica para uma escola com um relativo grau de ortodoxia, o realismo acabou por presumir os seguintes postulados:

- a. Os Estados são os principais ou únicos atores das relações internacionais: outros atores ou não existem, ou são politicamente desprezíveis;
- b. Os Estados consistem em unidades coesas: eles possuem um só centro de decisão, o qual não varia com a mudança de governo e não se contrapõe ao restante da estrutura do aparelho estatal;
- c. A força militar constitui o meio mais eficaz de implementação de uma decisão política.

Cumprir assinalar que o “estatocentrismo” é tão marcante que mesmo autores não realistas não conseguem escapar dele. Kant, no quinto artigo preliminar à paz perpétua, consagra o princípio que hoje se conhece como da “não-ingerência”: “nenhum Estado deve imiscuir-se pela força na constituição e no governo de outro Estado” (KANT: 1995, p. 123). Só se pode conceber que o princípio da não-ingerência nos assuntos internos conste como requisito num projeto de paz, como é a obra de Kant, se for admitido que o contrário (a ingerência) pode causar escândalo e lesionar a entidade capaz de impedir essa paz e provocar a guerra: o Estado. De fato, a não-ingerência constitui pressuposto de um sistema de Estados soberanos e, mesmo em caso de guerra, figura como uma espécie de “honra entre ladrões”, pois poderia ser elevada a uma máxima universal. Kant abre uma exceção se o próprio Estado pede a ajuda a um terceiro Estado para controlar uma dissensão interna. Ainda assim, o escopo dessa exceção é menor do que se pode presumir: se essa dissensão se tornar uma revolta muito grande, como uma revolução, em que não se pode determinar qual das duas partes controla o Estado, então prevalece o dever de não intervir:

Sem dúvida, não se aplicaria (o princípio da não ingerência) ao caso em que um Estado se dividiu em duas partes devido a discórdias internas e cada uma representa para si um Estado particular com a pretensão de ser o todo; se um terceiro Estado presta, então, ajuda a uma das partes não poderia considerar-se como ingerência na Constituição de outro Estado (pois só existe anarquia). **Mas enquanto essa luta interna não está ainda decidida, a ingerência de potências estrangeiras seria uma violação** / do direito de um povo independente que combate a sua enfermidade interna; seria, portanto, um escândalo, e poria em perigo a autonomia de todos os Estados (KANT: 1995, p. 123).

economist, the lawyer, the moralist maintain theirs. He thinks in terms of interest defined as power”
(MORGENTHAU: 1973, pp. 4-11).

A crítica ao “estatocentrismo” não pretende menosprezar a importância do Estado, o qual continua como o principal ator das relações internacionais. No entanto, outros personagens não podem ser relegados. O Estado constitui um dos elementos da sociedade humana, ao lado de outros tantos, nada negligenciáveis, como os indivíduos, as classes sociais e a nação. A totalidade política denominada de “Estado” – que não deve ser confundida com governo – não expressa, com fidelidade, as características desses três exemplos (nação, classes sociais e indivíduo), os quais já foram até considerados os sujeitos da História por outras literaturas.

Diversas teorias não-realistas questionam essa ótica centrada no Estado. O institucionalismo, v.g., defende a idéia de que o cenário descrito pelo realismo não reflete as relações internacionais propriamente, mas um tipo ideal.²

Os postulados realistas definem um tipo ideal de política internacional. Eles nos permitem imaginar um mundo no qual a política é continuamente caracterizada pelo efetivo ou potencial conflito entre os Estados, com o emprego da força possivelmente em todo o tempo. Cada Estado procura defender seu território e seus interesses de ameaças reais ou percebidas. A integração política entre Estados é imperceptível e perdura enquanto servir aos interesses nacionais dos países mais fortes. Atores transnacionais não existem ou são politicamente irrelevantes. Apenas o uso ou ameaça da força assegura a sobrevivência dos Estados, e somente enquanto os estadistas conseguem ajustar seus interesses num mecanismo de equilíbrio de poder é que o sistema é estável (KEOHANE, NYE: 1989, p. 24).

Então, se aqueles três postulados forem questionados, poderia construir-se um tipo ideal diametralmente oposto, o qual é chamado de “interdependência complexa”: “um mundo no qual outros atores distintos dos Estados participam diretamente da política mundial, no qual não há uma clara hierarquia entre os temas da agenda internacional e a força é um instrumento ineficaz” (KEOHANE, NYE: 1989, p. 24). As relações internacionais se sofisticariam e não consistiriam tão-somente em manifestações de força militar. E a realidade ficaria em algum lugar entre esses dois extremos, entre a pura força e a mais desprezada cooperação. O tipo ideal descrito pelo realismo seria adequado para analisar padrões de relacionamento conflitivo, como os do Oriente Médio. Já a interdependência complexa seria apropriada para ambientes bastante institucionalizados, como os da integração de um bloco

² Tipo ideal é uma ferramenta de análise, criada pelo sociólogo alemão Max Weber, bastante útil nas ciências sociais, nas quais nem sempre é possível se recorrer à verificação empírica. “Obtém-se um tipo ideal mediante a acentuação unilateral de um ou de vários pontos de vista e mediante o encadeamento de grande quantidade de fenômenos isoladamente dados, difusos e discretos, que se podem dar em maior ou menor número ou mesmo faltar por completo, e que se ordenam segundo os pontos de vista unilateralmente acentuados, a fim de se formar um quadro homogêneo de pensamento. É impossível encontrar empiricamente na realidade este quadro, na sua pureza conceitual, pois se trata de uma utopia” (WEBER: 1993, pp. 137-138).

econômico. Neste cenário, aparecem, de forma inequívoca, aqueles três canais de comunicação descritos anteriormente.³

4 EMPRESAS TRANSNACIONAIS

Empresas transnacionais consistem, em geral, em sociedades anônimas que exercem sua atividade mercantil em mais de um país. Como afirmado anteriormente, são sujeitos de direito interno, mas possuem relevo nas relações internacionais em razão de seu tamanho. As dez maiores corporações faturam juntas mais de US\$ 1,4 trilhões de dólares, o que equivale ao PIB conjunto do Brasil, Argentina, México, Uruguai, Chile, Venezuela, Colômbia e Peru (BORGES DE MACEDO: 1996, p. 72). Elas são um dos principais elementos do que se convencionou denominar de “globalização”. Influenciam as políticas internas e externas dos países, e inseriram, com êxito, desde o final da II Guerra Mundial, o comércio na agenda internacional em posição de destaque.

Cabe observar que se prefere a denominação “transnacional” ao termo já em desuso “multinacional”. A idéia que se pretende passar com essa mudança é a de evitar a vinculação da empresa a uma ou mais bandeiras. Não existe esse vínculo. Os interesses dos Estados de origem dessas companhias não coincidem necessariamente com os interesses dessas companhias. Elas visam o maior lucro e podem ou não ser auxiliadas pelos seus países de origem. Parece certo que os interesses da *American Fruit Company* na América Central foram também os interesses dos Estados Unidos. Neste caso, a falácia de composição não produziu distorções. Mas nem sempre os interesses de um grupo de nacionais vão representar o interesse de todo o país. Numa sociedade, há grupos conflitantes, e o interesse nacional não coincide necessariamente com a média ponderada de todos os interesses que se manifestam no seu interior. Não raro, os objetivos colidem. Durante a Guerra Fria, os EUA restringiam a exportação aos países da Cortina de Ferro. Mas empresas originalmente americanas valiam-se de suas filiais em outros países para contornar a proibição.

Os próprios conceitos de “matriz” e “filial” encontram-se obsoletos. Por trás dessas denominações, subjaz a idéia de que haveria uma sede principal para a qual seriam remetidos todos os proventos das filiais. Em verdade, as empresas concentram a maior parte de seus investimentos onde for mais lucrativo, não importa o lugar. A lealdade patriótica não tem muita importância. Países com encargos trabalhistas, tributários e ambientais mais frouxos são

³ Para maiores informações sobre interdependência complexa e teoria institucionalista, consulte as obras de Robert O. Keohane e Joseph Nye que constam das referências.

preferidos. O receio dessa evasão de investimentos de países capitalistas ricos para países capitalistas pobres levou os primeiros a defenderem nos foros internacionais a inserção da chamada “cláusula social”: um *standard* mínimo para as legislações sociais. Contudo, outro fator que importa para a alocação dos recursos das transnacionais é mão-de-obra qualificada. Por isso, países com a educação mais desenvolvida conseguem atrair um dos setores mais produtivos das empresas que é responsável pela inovação tecnológica, o de pesquisa e desenvolvimento.

Ademais, a partir da década de 1960, as empresas adotaram a sistemática de rede, o que afastou ainda mais os conceitos de matriz e filial. Muitas empresas desenvolveram parcerias estratégicas entre si para facilitar sua entrada em um determinado país e, assim, aumentar a lucratividade de um empreendimento comercial em especial. Não raro, algumas companhias tornaram-se acionistas de outras, algumas até mesmo da mesma atividade. Em 1990, a Ford americana detinha 25% do capital da Mazda japonesa, em uma operação para fabricar carros pequenos. As duas companhias eram sócias da Kia Motors coreana, que, por sua vez, vendia peças para a Ford-Mazda. Mas era a Yamaha japonesa que vendia os motores para essa operação. Ao final, produzia-se um genuíno carro Ford para o mercado europeu (BORGES DE MACEDO: 1996, p. 71).

O volume de capital movimentado pode impressionar, mas as empresas transnacionais não possuem força militar como os Estados. Então, de que modo elas afetam as relações internacionais? O problema aqui é o de controle. Essas companhias preocupam-se com as políticas governamentais que concernem seus ganhos econômicos.

É desejo do país hospedeiro conservar o controle sobre o seu território e não permitir que a multinacional se converta num “estado dentro de um estado”, não obstante alguma vez recear que uma política demasiado restritiva venha a matar a galinha que põe os ovos de ouro. O formulador de política deverá reconhecer que as multinacionais poderão desempenhar um importante papel em determinados casos (WENDZEL: 1985, p. 22).

O analista de relações internacionais deve, por exemplo, considerar os interesses das grandes companhias de petróleo para a estabilidade do Oriente Médio.

As empresas transnacionais detêm uma espécie de poder mais sutil que a força militar, ou o *hard power*. Este poder é próprio dos países e compreende “a habilidade de conseguir que os outros façam, por meio de ameaças e recompensas, o que de outro modo não fariam” (KEOHANE; NYE: 1998, p. 86). Em oposição, o *soft power* “funciona em convencendo os outros a observar as normas e as instituições que prescrevem o comportamento desejado” (Ibidem, p. 86). O *soft power* é a habilidade de se conseguir objetivos fixados, porque os

outros desejam aquilo que você deseja. Manifesta-se não como coação, mas como atração. Empresas transnacionais especializaram-se em acumular essa forma de poder. Elas constituem hábeis grupos de pressão e formam lobbies atuantes no interior de Estados e, até mesmo, de organizações internacionais formais.

5 AS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS

Outro ator não-estatal muito importante são as organizações não-governamentais. Elas, assim como as empresas transnacionais, não têm personalidade jurídica internacional, mas são sujeitos de direito interno. No Brasil, tomam a forma de associações civis. A legislação pátria reconhece a importância das ONGs e as confere legitimidade para defender os chamados “interesses difusos” (os relativos ao meio ambiente, patrimônio histórico e cultural, etc.). Cabe observar que o Brasil é o segundo país do mundo com o maior número de ONGs; perde, apenas, para os EUA.

As ONGs proliferaram bastante nos últimos anos. Existem ONGs para praticamente qualquer assunto: meninos de rua, meio ambiente, combate às drogas, melhoria de bairro (associação de moradores são ONGs), etc. Isso não significa que são um fenômeno recente. Uma das mais antigas surgiu no século XIX: a Associação Internacional de Combate ao Gafanhoto Peregrino. Ela foi de vital importância para a sobrevivência humana nos países do norte da África, onde nuvens de gafanhoto cobrem o céu e destroem as plantações.

A sigla ONG indica todo o agrupamento, associação ou movimento constituído de uma maneira durável por particulares pertencendo a diferentes países, tendo em vista alcançar objetivos não lucrativos. (...) Essa vitalidade [o crescente número de ONGs] deve-se evidentemente ao rápido crescimento dos intercâmbios e das comunicações no plano internacional, mas também demonstra a existência de necessidades que, nem os Estados, nem as OIG (organizações inter-governamentais), têm possibilidades de satisfazer (MERLE: 1981, p. 277).

Afirmar que as ONGs não visam o lucro não significa que não possuam dinheiro. Algumas movimentam somas superiores ao PNB de muitos Estados para atingir seus objetivos. Outras já contam apenas com o seu poder de persuasão. Mas, se elas não perseguem o lucro, o que faz delas atores internacionais?

A resposta não é simples. Nas sociedades humanas, existem determinados valores – ou como os anglo-saxões denominam “bens públicos” (*public goods*)⁴ – que incumbe ao Estado realizar de maneira exclusiva. É o caso da segurança coletiva (defesa interna e externa), da

⁴ Bens públicos são tudo aquilo que uma sociedade necessita como um todo, mas não o que seus indivíduos necessitam de maneira especial.

administração da justiça e da cunhagem da moeda. Outros bens públicos, porque capazes de gerar lucro, são realizados pelo Estado em conjunto com a iniciativa particular: educação, construção de estradas, transporte coletivo, etc. Nas sociedades capitalistas, a responsabilidade de realizar os bens individuais – alimentação, vestuário, lazer, etc –, os quais sempre constituem um empreendimento lucrativo, pertence à iniciativa privada de forma exclusiva. Cumpre salientar que surgiram necessidades que nem o Estado nem a iniciativa particular satisfazem. A defesa do meio ambiente é um bom exemplo: não há empresa privada ou departamento público que a tenha como finalidade precípua.

Nessa lacuna, surgem as ONGs. Elas consistem em associações de particulares, mas desempenham uma função pública por natureza. É claro que nem sempre conseguem realizar de forma satisfatória, pois não dispõem de fundos o suficiente, mas, ao menos, chamam a atenção de todos para o problema. Deve observar-se que nem todas as ONGs possuem essa vocação pública; algumas perseguem interesses privados e outras até mesmo escusos. A descrição acima corresponde a uma situação ideal. Mas é por essa razão que as ONGs se tornaram notórias.

A sociedade internacional, que é menos organizada que as sociedades internas, apresenta um número muito maior de bens públicos a realizar. Por isso, com o aumento das comunicações, as ONGs puderam proliferar. Além das diversas ONGs de defesa ambiental, existem outras que têm objetivos não menos essenciais: direitos humanos, combate a endemias, auxílio humanitário em caso de catástrofes naturais e de guerra, etc. Para ilustrar essa variedade, segue uma classificação das ONGs internacionais de acordo com a sua finalidade (MATOS: 2001, pp. 224-225):

- i) Organizações de Ajuda Humanitária: Médicos sem Fronteiras, Médicos do Mundo, Cruz Vermelha, etc. Aliviam os sofrimentos das vítimas de desastres naturais e de guerras.
- ii) Organizações de Inovação Técnica: Grupo de Desenvolvimento Britânico para a Transferência Tecnológica, Fundação Aga Khan, entre outras. Como o nome indica, buscam o progresso tecnológico.
- iii) Sub-contratadores dos Serviços Públicos: CARE (*Cooperative Agency for Relief Everywhere*), nos EUA, Fundo Social de Emergência, na Bolívia. São constituídas por governos e trabalham em cooperação com outros governos para a implementação de seus próprios programas sociais.
- iv) Agências de Desenvolvimento Popular: CEDI (Centro Ecumênico de Documentação e Informação) e a Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional do Brasil. São

ONGs de países desenvolvidos que estabelecem parcerias com governos de países em desenvolvimento para o desenvolvimento das instituições sociais e democráticas.

v) Organizações de Desenvolvimento de Base: MST (Movimento dos Sem Terra) e os movimentos de trabalhadores rurais indianos, entre outros. São ONGs de países em desenvolvimento, com acentuado componente ideológico, que visam o desenvolvimento social de seu próprio país. São internacionais porque estabeleceram redes de comunicação e cooperação entre si.

vi) Redes de Contato e de Lobbying: *Think Tanks* e centros de divulgação e de pesquisa. São grupos cuja particularidade é a de não possuir uma área de atividade bem definida. Graças a essa indefinição, sobra-lhes uma margem de manobra bastante grande que eles utilizam para fazer lobby e promover uma determinada ideologia.

6 NOVOS ATORES DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E NOVOS SUJEITOS DO DIREITO INTERNACIONAL

Os atores das relações internacionais não coincidem, necessariamente, com os sujeitos de Direito Internacional Público. Nem tudo que influi na Política importa, com a mesma intensidade, para o Direito. Conforme Parecer Consultivo da Corte Internacional de Justiça de 11 de março de 1949, a personalidade jurídica internacional caracteriza-se pela capacidade de ser titular de direitos e deveres internacionais e a capacidade de fazer prevalecer os seus direitos por meio de reclamação internacional (CIJ: 1949). A entidade, portanto, deve poder possuir direitos e deveres e ainda poder exercê-los nos foros internacionais. Grosso modo, somente Estados e Organizações Internacionais formais preenchem esses dois requisitos.

Diversas entidades possuem apenas o primeiro, mas não o segundo. O caso do indivíduo ilustra bem essa situação. Há diversas declarações internacionais de direitos humanos, mas ainda se reluta em conceder ao homem o status de pessoa jurídica internacional, pois somente países e organizações internacionais podem pleitear perante cortes internacionais. Contudo, para os primeiros pensadores do Direito Internacional, como Hugo Grócio ou Francisco Suarez, era inconcebível não aplicar o que eles chamavam de “direito das gentes” aos indivíduos (BORGES DE MACEDO: 2005, p. 53). O positivismo do século XIX cumpriu, para o Direito Internacional, um papel semelhante ao realismo para as Relações Internacionais. O raciocínio é bastante simples: se a vontade cria o direito, então os homens (e as associações de homens) são sujeitos de direito interno, e os Estados (e as associações de Estados) são sujeitos de Direito Internacional. As declarações de direitos humanos fazem do

homem objeto da proteção internacional, como os navios e as aeronaves, mas não sujeito. Trata-se da teoria positivista do homem-objeto (MELLO: 2000, p. 768). Em razão da possibilidade de participação dos indivíduos em alguns foros, como a Corte Europeia de Direitos Humanos e o Tribunal Penal Internacional, hoje, a ideia de subjetividade internacional não parece mais tão estranha como antes (JANIS: 1984, p. 71).

De qualquer modo, como regra geral, a doutrina clássica convencionou que somente Estados e Organizações Internacionais possuiriam personalidade jurídica internacional. Não obstante, há algumas exceções. A primeira delas é a Santa Sé (MELLO: 2000, p. 535). A Santa Sé é a reunião da Cúria Romana e o Papa e, como qualquer igreja, é, em princípio, uma organização não-governamental. De todo o modo, os representantes da Igreja possuem imunidades semelhantes às dos diplomatas. Discutiu-se muito se a personalidade seria do Vaticano, já que este é um Estado. Mas o Tratado de Latrão (que resolve o problema da tomada dos Estados Pontifícios quando da unificação italiana; foi firmado por Mussolini) menciona, de forma expressa, a Santa Sé.

Outra exceção é a Ordem de Malta (Ordem de São João de Jerusalém), a qual tem, até mesmo, representação no Brasil. Ela surge no século XI, num hospital estabelecido em Jerusalém, logo após a primeira cruzada. Tendo perdido primeiro a ilha de Rodes e depois a ilha de Malta – onde o Grão-Mestre era considerado um príncipe soberano –, a ordem desapareceu em 1798. Ressurgiu, em Roma, em 1878, como organização secular de caridade. O Grão-Mestre ainda desfruta de imunidade de jurisdição e, em 1953, o Tribunal de Roma reconheceu sua personalidade jurídica internacional (MELLO: 2000, p. 539).

Outra ONG que detém personalidade jurídica internacional é o Comitê Internacional da Cruz Vermelha. Ela foi criada em 1863 pelos suíços Henri Dunant e Gustave Moynier, após o primeiro se impressionar com a falta de assistência aos feridos na Batalha de Solferino. No ano seguinte, adquiriu a personalidade com uma conferência internacional que a própria Cruz Vermelha convocou. O CICV tem estatuto de observador na ONU, o que constitui uma inovação para uma ONG, e o seu delegado é inviolável (MELLO: 2000, p. 541).

As empresas transnacionais, apesar do tamanho, não têm qualquer personalidade jurídica internacional. A única exceção hoje é Itaipu binacional, porque foi criada por um tratado bilateral entre Brasil e Paraguai. Ainda assim, empresas possuem algum status sob o Direito Internacional. Alguns órgãos de solução de controvérsias abandonaram a concepção tradicional de disputas interestatais e passaram a aceitar empresas como partes de uma lide. Por exemplo, o artigo 1(2) da Convenção sobre Solução de Controvérsias relativas a investimentos entre Estados e nacionais de outros Estados de 14 de outubro de 1966, que

criou o ICSID (Centro Internacional para a Arbitragem de Disputas sobre Investimentos), estabelece que “o propósito do Centro será o de facilitar a conciliação e a arbitragem em disputas de investimentos entre os Estados contratantes e nacionais de outros Estados contratantes, conforme as provisões desta Convenção”.

CONCLUSÃO

Os países e as organizações internacionais formais ainda são os atores por excelência das relações internacionais. No curto e médio prazo, parecem não perder esse status. No entanto, correspondem a empreendimentos humanos específicos e, como tais, encontram-se subordinados ao julgamento da História, a qual já registrou e julgou outras construções semelhantes, como a polis grega e a *Respublica Christiana* medieval. Com a sofisticação das relações internacionais, após a II Guerra Mundial, e a conseqüente diversificação de temas da agenda internacional, novos atores, como as organizações não-governamentais e as empresas transnacionais emergiram.

A ideia de ator internacional, um conceito muito mais simples do que o de sujeito do Direito Internacional, possibilita perceber como as relações internacionais contemporâneas se tornaram mais complexas e como entidades não-estatais influenciam a Política Internacional. Porém, o Direito Internacional ainda se ressentido de uma ótica “estatocêntrica”, e diversas relações ou recebem um tratamento singular ou são simplesmente ignoradas.

As ONGs e as empresas transnacionais constituem novos atores porque surgiram dessa diversificação das relações internacionais. O atual cenário internacional tem, progressivamente, diminuído a margem de manobra dos Estados. Hoje, os Estados devem confrontar-se com, entre outros, tratados de direitos humanos, sobre meio ambiente, de livre comércio, os quais são frutos da demanda desses novos atores, e não produtos das políticas de potência. Há novas reivindicações internacionais que os Estados e as organizações formais não conseguem cumprir.

REFERÊNCIAS

ARRUDA, Sônia; DAL RI JÚNIOR, Arno; MARQUES, Guilherme (org.). **Santa Catarina nas Relações Internacionais: desafios da Assembleia Legislativa do estado de Santa Catarina no cenário internacional**. Florianópolis: Fundação Boiteaux, 2010.

BORGES DE MACEDO, Paulo Emílio. **Hugo Grócio e o Direito**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005.

_____. **Leviatã Domesticado?** Monografia de Conclusão de Curso de Graduação.

Florianópolis: Faculdade de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, 1996.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. International Law for Humankind: towards a new *jus gentium*. General Course on Public International Law. **RCADI**, v. 316 e 317, pp. 9-439 e pp. 9-312, 2005.

_____. La Emancipación de la Persona Humana en la Reconstrucción del *Jus Gentium*. In:

_____. **A Humanização do Direito Internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. pp. 157-174.

CASTELO BRANCO, Álvaro Chagas. A paradiplomacia como forma de inserção internacional de unidades subnacionais. **PRISMAS: Dir., Pol.Pub. e Mundial.**, Brasília, v.4, n, 1, p 48-67, jan/jul. 2007.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. Reparations for Injuries. Parecer Consultivo de 11 de março de 1949. Disponível em <<http://www.icj-cij.org>>. Acesso em dez. 2017.

JANIS, Mark. Individuals as Subjects of International Law. *Cornell International Law Journal*, n. 17, 1984. pp. 61-78.

KANT, Immanuel. **À Paz Perpétua e outros opúsculos**. Trad. Artur Morão. Lisboa: Edições 70, 1995.

KEOHANE, Robert Owen; NYE, Joseph. Power and Interdependence in the Information Age. **Foreign Affairs**, p. 81-94, vol. 77, nº 5, 1998.

_____. **Power and Interdependence**. 2. ed. New York: Longman, 1989.

KISSINGER, Henry. A New National Partnership. **Department of State Bulletin**. Fevereiro, 17, 1975.

MATOS, Rui Pedro Paula de. **As ONG(D) e a Crise do Estado Soberano**. Lisboa: Universidade Lusíada, 2001.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. 12. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, 2 v.

MERLE, Marcel. **Sociologia das Relações Internacionais**. Brasília: UNB, 1981.

MORGENTHAU, Hans. **Politics Among Nations: the struggle for power and peace**. 3. ed. New York: Alfred Knopf, 1963.

WALTZ, Kenneth. **Theory of International Politics**. Berkeley: McGraw-Hill, 1979.

WEBER, Max. **Metodologia das Ciências Sociais**. Trad. Augustin Wernet. 2. ed. São Paulo: Cortez; Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 1993. parte 1.

WENDZEL, Robert L. **Relações Internacionais**: o enfoque do formulador de políticas. Trad. João de Oliveira Dantas, Julio Galvez e Pantaleão Soares de Barros. Brasília: UNB, 1985.