

LUIZ EDUARDO GUNTHER

**RESOLUÇÕES E DECLARAÇÕES DA OIT:
NATUREZA E EFEITOS**

**Tese apresentada como requisito parcial à
obtenção do grau de Doutor. Curso de Pós-
Graduação em Direito, Setor de Ciências
Jurídicas da Universidade Federal do Paraná.**

Orientador: Professor Doutor Alvacir Alfredo Nicz

**Co-Orientador: Professor Doutor Jorge Luiz Fontoura
Nogueira**

**Curitiba
2002**

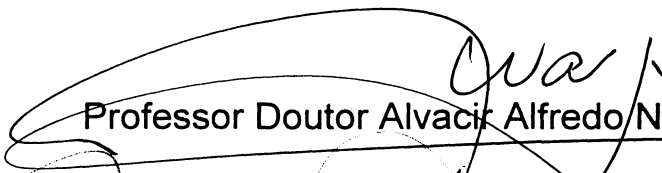
TERMO DE APROVAÇÃO

LUIZ EDUARDO GUNTHER

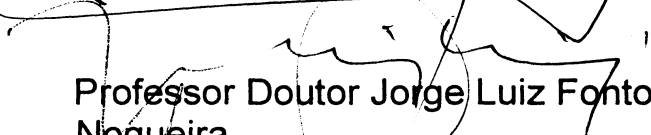
RESOLUÇÕES E DECLARAÇÕES DA OIT: NATUREZA E EFEITOS

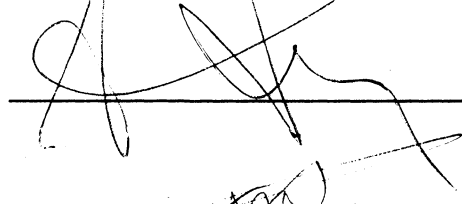
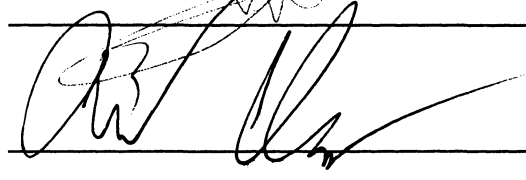
Tese aprovada como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Direito do Estado, no Curso de Pós-Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Orientador:


Professor Doutor Alvacir Alfredo Nicz

Co-Orientador:


Professor Doutor Jorge Luiz Fontoura
Nogueira



Curitiba, _____

El Derecho internacional no es el autor de la actual sociedad de los pueblos, sino que, tal como ella es, tiene que limitarse a darle reglas, susceptibles de una aplicación inmediata. Ni tampoco la misma ciencia, aún moviéndose con mayor libertad en su esfera, puede hacer otra cosa más que analizar atentamente la realidad que estudia, señalar imperfecciones o proponer remedios: nunca llevar a la práctica estos últimos, que es labor solamente a la política de los Estados reservada.

Joaquín Fernández Prida

El valor jurídico de las resoluciones de las Organizaciones internacionales es uno de los problemas “más difíciles e importantes del Derecho internacional actual”.

Cesáreo Gutiérrez Espada

As resoluções das organizações internacionais constituem uma das mais modernas fontes de Direito Internacional.

Celso D. de Albuquerque Mello

RESUMO

Tanto as resoluções quanto as declarações da OIT, embora regularmente aprovadas pela Conferência Internacional do Trabalho, não possuem regramento definindo o alcance que têm.

A característica comum que revelam é serem atos unilaterais de uma organização internacional. Para além dessa constatação, a incerteza terminológica e a ambigüidade conceitual são a regra.

Por outro lado, não se pode deixar de reconhecer que, dentre as declarações internacionais de suprema hierarquia que, embora não ratificável, consagra direitos humanos fundamentais, os quais são conceituados pela doutrina na categoria dos direitos naturais ou supra-estatais, destaca-se a Declaração Universal dos Direitos do Homem, adotada pela Assembléia Geral da ONU, em dezembro de 1948.

A lacuna que existe, concretamente, no conhecimento, é a falta de definição sobre o real significado jurídico, e efeitos, das resoluções e declaração da OIT.

A análise das centenas de resoluções aprovadas desde a primeira Conferência Internacional do Trabalho, permitirá adotar-se uma conceituação jurídica a respeito dessas regras, bem como dos seus efeitos. Assim, também, quanto às Declarações da OIT, especialmente a última, de 1998, sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho e sua continuidade.

Como a definição, ou a teoria jurídica da resolução emanada de uma organização intergovernamental (e também da declaração internacional) encontra-se, ainda, em processo de formação, examina-se quais as origens da terminologia adotada, como se aplica na pragmática da OIT, e quais as consequências jurídicas que geram.

Concluído o exame, e a solução apresentada, atribuindo-se nomenclatura jurídica, e reconhecendo-se os efeitos devidos às Resoluções e Declarações da OIT, apresenta-se sugestão de emenda à Constituição da OIT, nos termos do que permite o artigo 36 dessa Carta Magna, para tramitação de proposta perante a Conferência Internacional do Trabalho.

RESUMEN

Tanto las resoluciones como las declaraciones de la OIT, no obstante regularmente aprobadas por la Conferencia Internacional del Trabajo, no poseen reglamento definiendo el alcance que tienen.

La característica común que revelan fueron actos unilaterales de las organizaciones internacionales. Más allá de esa constatación, la incierta terminológica y la ambigüedad conceptual son la regla.

Sin embargo, no se puede dejar de reconocer que, entre las declaraciones internacionales de la suprema jerarquía que, aunque no fue ratificada, consagra derechos humanos fundamentales, los cuales son conceptuados por la doctrina en la categoría de los derechos naturales o supra-estatales, se destaca la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, adoptada por Asamblea General de la ONU, en diciembre de 1948.

El vacío que existe, concretamente, en el conocimiento, es la falta de definición sobre el real significado jurídico, y efectos, de las resoluciones y declaraciones de la OIT.

Los análisis de centenas de resoluciones aprobadas, desde la primera Conferencia Internacional del Trabajo, permitirá adoptarse una conceptualización jurídica al respecto de esas reglas, así como de sus efectos. Aunque también, en lo que se refiere a las Declaraciones de la OIT, especialmente la última, de 1998, sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su continuidad.

Como la definición, o la teoría jurídica de la resolución emanada de una organización internacional intergubernamental (y también de la declaración internacional) se encuentra aún en proceso de formación, se examina cuáles son los orígenes de la terminología adoptada, cómo se aplica en la programática de la OIT, y cuáles son las consecuencias jurídicas que generan.

Concluido el examen, y la solución presentada, atribuyéndose nomenclatura jurídica, y reconociéndose los efectos debidos a las Resoluciones y las Declaraciones de la OIT, se presenta una sugerencia de emenda a la Constitución de la OIT, en los términos de lo que permite el artículo 36 de esa Carta Magna, para tramitación de propuesta delante de la Conferencia Internacional del Trabajo.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

CAPÍTULO I – AS RESOLUÇÕES E DECLARAÇÕES NA ELABORAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL

SEÇÃO I – Abordagem histórica geral

§ 1º - As origens das Organizações Internacionais

§ 2º - O emprego histórico do vocábulo “resoluções”

SEÇÃO II – As dificuldades terminológicas

§ 1º - A natureza dos atos unilaterais das Organizações Internacionais

§ 2º - A forma dos atos unilaterais das Organizações Internacionais

SEÇÃO III – As resoluções e declarações (gênero) como fonte de direito interno

§ 1º - As resoluções como fonte de direito interno.

§ 2º - As declarações como fonte de direito interno.

CAPÍTULO II – AS RESOLUÇÕES E DECLARAÇÕES PERANTE A OIT

SEÇÃO I – A fenomenologia específica da OIT – análise casuística das resoluções e declarações

§ 1º - A fenomenologia das OIT quanto às resoluções

§ 2º - A fenomenologia da Oit quanto às declarações

SEÇÃO II – A natureza jurídica e os efeitos – as resoluções e declarações como devenir do direito

§ 1º - A natureza jurídica e os efeitos das resoluções

§ 2º - A natureza jurídica e os efeitos das declarações

SEÇÃO III – Proposta de alteração da Constituição da OIT

§ 1º - Perspectivas do direito internacional do trabalho

§ 2º - As resoluções e as declarações como fontes efetivas de direito – a alteração proposta na Constituição da OIT

CONCLUSÕES

BIBLIOGRAFIA

PRINCIPAIS ABREVIATURAS UTILIZADAS NO TEXTO

AEEA - Agência Européia da Europa Atômica
 AEIA - Agência Internacional da Energia Atômica
 AFDI - Annuaire Français de Droit International
 AID - Associação Internacional para o Desenvolvimento
 American Journal – The American Journal of International Law
 AMI – Assistência Médica Internacional
 Annuaire Français – Annuaire Français de Droit International
 ASEAN – Associação das Nações do Sudoeste da Ásia
 BAI – Banco Africano de Investimento
 BCE – Banco Central Europeu
 BEI – Banco Europeu de Investimento
 BENELUX – União Aduaneira Belgo – Neerlandesa - Luxemburguesa
 BERD – Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento
 BIRD – Banco Interamericano para a Reconstrução e Desenvolvimento
 British Yearbook – British Yearbook of International Law
 CDI – Comissão de Direito Internacional da ONU
 CE – Comunidade Européia
 CEEA – Comunidade Européia do Carvão e do Aço
 CEEA – Comunidade Européia da Energia Atômica
 CIJ - Corte Internacional de Justiça
 CNUCED – Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento
 COI – Comitê Olímpico Internacional
 CPJI – Corte Permanente de Justiça Internacional
 EEE - Espaço Econômico Europeu
 EFTA (AECL) - Associação Européia de Comércio Livre
 FAO – Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura
 FIDA – Fundo Internacional do Desenvolvimento Agrícola
 FIFA – Federação Internacional das Associações de Futebol
 FMI – Fundo Monetário Internacional
 HCR - Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
 ICJ – International Court of Justice
 ITU – International Telecommunications Union
 LGDJ - Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence
 LEA - Liga dos Estados Árabes
 MERCOSUL – Mercado Comum Sul-Americano
 NAFTA – Associação de Comércio Livre da América do Norte (EUA, Canadá, México)

NATO – North Atlantic Treaty Organisation
NU - Nações Unidas (ONU)
OACI – Organização da Aviação Civil Internacional
OEA – Organização dos Estados Americanos
OI – Organização Internacional
OIT – Organização Internacional do Trabalho
OMC – Organização Mundial do Comércio
OMCI – Organização Marítima Consultiva Internacional
OMI - Organização Marítima Internacional
OMM - Organização Meteorológica Mundial
OMPI - Organização Mundial da Propriedade Industrial
OMS – Organização Mundial da Saúde
OMT - Organização Mundial do Turismo
ONU – Organização das Nações Unidas
ONUDI – Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial
OPAEP- Organização dos Países Árabes Exportadores de Petróleo
OPEP - Organização dos Países Exportadores de Petróleo
OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte
OUA – Organização de Unidade Africana
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
R. da C. – Recueil des Cours de l’Académie de Droit International de la Haye
Revista Española - Revista Española de Derecho Internacional
Revue Générale - Revue Générale de Droit International Public.
SDN – Sociedade das Nações
SFI – Sociedade Financeira Internacional
TIJ – Tribunal Internacional de Justiça
TPJI – Tribunal Permanente de Justiça Internacional
UF – União Européia
UFO – União da Europa Ocidental
UNRRA – Agência das Nações Unidas para o Auxílio aos Refugiados
UIT – União Internacional de Telecomunicações
UPU – União Postal Universal
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para o Socorro à Infância

INTRODUÇÃO

1. Importância do tema:

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) tem, atualmente, sede em Genebra, na Suíça, e constituiu-se em 1919, logo após o término da I Guerra Mundial, em face da aprovação pela Conferência de Paz onde se fixou o texto de sua Constituição, que constava da Parte XIII do Tratado de Versalhes.¹

Em 1945 somente 50 países eram membros da OIT, número que passou a 135 em 1977, chegando, nos últimos anos, a 174 Estados que a integram.²

O principal órgão da OIT é a Conferência Geral, ou Assembléia Geral, constituída por representantes dos Estados-Membros, conforme regras contidas nos artigos 2º a 6º da Constituição da entidade. Essa Conferência compõe-se, de forma mais detalhada, por quatro representantes de cada um dos membros, sendo dois delegados do governo e mais um representando empregados e outro representando empregadores, realizando-se pelo menos uma sessão por ano, e sempre que for necessário.³

Como Assembléia Geral da OIT, cabe à Conferência Internacional do Trabalho elaborar e aprovar as normas que constituem a regulamentação internacional do trabalho e das questões que lhe são conexas, tendo por objetivo promover a justiça social em condições tais que permitam evitar as consequências de uma concorrência desleal entre as nações.⁴

O trabalho legislativo da OIT, que se realiza através das sessões das Conferências, pode ser classificado em três ordens de instrumentos

¹ PEREIRA, André Gonçalves e QUADROS, Fausto de. Manual de Direito Internacional Público. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1997. p. 554.

² BALMACEDA, Manuel Montt. Principios de derecho internacional Del trabajo la OIT. 2. ed. Santiago de Chile: editoriai juridica, 1998, p. 74.

³ CAMPOS, João Mota de. Organizações Internacionais. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 395/420.

⁴ SÜSSEKIND, Arnaldo. Direito Internacional do Trabalho. 3. ed. São Paulo: LTr, 2000. p. 180.

internacionais: convenções, recomendações e resoluções, segundo uma ordem decrescente de importância e rigor de aplicação. Tomam esta última forma os projetos, mais prudentes, de simples aconselhamento de princípios que devem ser seguidos; ou então quando as questões não constem dos pontos da ordem do dia.⁵

Distingue-se a OIT das outras organizações internacionais pelo fato de não possuir qualquer órgão exclusivamente intergovernamental, pois nos seus dois órgãos representativos (tanto a Conferência Internacional do Trabalho quanto o Conselho de Administração) delegados governamentais e não governamentais partilham em pé de igualdade os seus lugares. Estes últimos, representam as organizações profissionais, patronais e sindicais que existem em cada Estado membro. Os representantes dos trabalhadores, dos empresários e dos governos estiveram assim sempre associados, desde 1920, nas realizações internacionais de caráter social.⁶

As Conferências da OIT atingem a plenitude de sua finalidade através de três instrumentos:

a) convenção, contendo normas que podem ser objeto de ratificação pelos Estados-membros;

b) recomendação, cuja matéria não é apropriada no momento para ser objeto de convenção;

c) resolução, simples sugestão para que os Estados-membros adotem as medidas alvitradas.⁷

Ainda que de natureza diferente, quatro são os tipos de normas emanadas da OIT, por sua vez constitutivas de direito internacional do trabalho: 1) as normas de fundo contidas em sua Constituição; 2) as

⁵ MORAES FILHO, Evaristo de e MORAES, Antonio Carlos Flores de. Introdução ao direito do trabalho. 7. ed. São Paulo: LTr, 1995. p. 232-233.

⁶ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIEP, Patrick; PELLET, Alain. Direito internacional público. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 574.

⁷ FERREIRA, Francisco de Assis. Lições de Direito do Trabalho. Fortaleza: Imprensa Universitária do Ceará, 1969. p. 495.

convenções internacionais do trabalho; 3) as recomendações e; 4) as resoluções e conclusões de reuniões especiais.⁸

Além das convenções e recomendações, a Conferência Geral pode ainda adotar, para responder a questões suscitadas no seu seio e que justifiquem a sua intervenção, atos de diferente designação e natureza, melhor adaptados aos problemas que se propõe enfrentar e que podem não justificar - ou não justificar ainda, por não estarem suficientemente equacionados - a aprovação de uma convenção ou, mesmo de uma recomendação.

Deparamos, assim, com atos denominados "declarações" ou "resoluções".

Trata-se de atos de alcance pouco preciso, em que a Organização se pronuncia sobre questões complexas que ainda não surgem suficientemente amadurecidas para poderem ser objeto de um ato normativo constringente.⁹

Embora a convenção se assemelhe à recomendação, na forma de aprovação pela Conferência Internacional do Trabalho da OIT, **quorum** de 2/3, não se confundem, posto que Convenção da OIT é igual a Tratado Internacional e Recomendação da OIT é um convite aos Estados-Membros para que adotem as medidas nela preconizadas por intermédio de legislação nacional.

Do ponto de vista material, a convenção não se distingue da recomendação, configurando-se, entretanto, a distinção no tocante aos efeitos jurídicos que geram. Somente as convenções, porém, são objetos de ratificação pelos Estados membros, enquanto que as recomendações devem apenas ser submetidas à autoridade competente para legislar sobre a respectiva matéria, a qual poderá, a respeito, tomar a decisão que entender.¹⁰

⁸ BALMACEDA, Manuel Montt. Principios de derecho internacional Del trabajo la OIT. 2. ed. Santiago de Chile: editorial jurídica, 1998, p. 121.

⁹ CAMPOS, João Mota de et alii. Organizações Internacionais. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 409-410.

¹⁰ SÜSSEKIND, Arnaldo. Direito Internacional do Trabalho. 3. ed. São Paulo: LTr. 2000. p. 182.

As resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho representam, em geral, valiosas pautas destinadas a orientar aos Estados e à própria OIT em matérias de sua competência. Algumas têm dado lugar a árduas discussões no seio da Conferência; outras constituem verdadeiros princípios para os órgãos de fiscalização da OIT, como sucede, por exemplo, com as resoluções "sobre a independência do movimento sindical" e sobre "os direitos sindicais e suas relações com as liberdades civis, adotadas, respectivamente, nas Conferências de 1952 e 1970.¹¹

As resoluções da Organização Internacional do Trabalho desestimulam o exercício de atividades políticas pelos sindicatos quando comprometam a continuidade necessária do movimento sindical. Não são recebidas de modo pacífico. Há sindicatos que insistem em exercer atividades políticas. Difícil, mesmo, é encontrar um sindicato sem uma ideologia política. Alguns são braços de um partido político.¹²

Quanto à greve, a Organização Internacional do Trabalho tem resoluções segundo as quais a greve política não se enquadra no âmbito dos princípios da liberdade sindical, cabem restrições à greve em função dos serviços públicos e atividades essenciais, e não é ilegítima a proibição legal de piquetes que se voltam para a perturbação da ordem pública e a ameaça aos trabalhadores que continuam em atividade.¹³

As Resoluções, assim, ao contrário das Convenções e Recomendações, não criam obrigações para os Estados-membros, são aprovadas por maioria simples e em discussão única e concernem, quase sempre, a questões não incluídas na ordem do dia da Conferência. Portanto, as Resoluções não acarretam qualquer obrigação, ainda que de índole formal, para os Estados-membros, destinando-se a convidar organismos internacionais ou governos nacionais a adotarem medidas nela preconizadas; a comentar, apoiar ou combater determinada orientação suscetível de exercer influência na solução dos problemas sociais; a propor ao Conselho de Administração que inclua certa questão na ordem do dia da Conferência, determine à RIT

¹¹ BALMACEDA, Manuel Montt. *Principios de derecho internacional Del trabajo la OIT*. 2. ed. Santiago de Chile: editorial juridica, 1998, p. 135/136.

¹² NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Compêndio de Direito Sindical*. 2. ed. São Paulo: LTr, 2000. p. 146.

¹³ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Direito Sindical*. São Paulo: Saraiva, 1989. p. 86.

(Repartição Internacional do Trabalho) a realização de estudos ou investigações sobre assuntos relacionados com a competência da OIT, etc.¹⁴

Nesse quadro de instrumentos aprovados pela OIT (Convenções, Recomendações e Resoluções) pouca menção se faz, usualmente, às Declarações da OIT.

Sabe-se que as declarações internacionais são atos que indicam regras genéricas, geralmente inspiradas por critério de justiça, de modo a servir de base a um sistema jurídico. De certa forma, seriam equiparadas a uma norma programática, que traçaria critérios gerais. Não são regras imperativas, mas apenas uma orientação geral. Exemplos: a Declaração Universal dos Direitos do Homem, a Carta Social Européia etc.¹⁵

Desse modo, verifica-se que as declarações internacionais são atos que contêm preceitos sobre critérios de justiça que devem inspirar as bases de um sistema jurídico. Indicam uma linha de ação mas não chegam a determinar imperativamente. Incluem-se, nesse tipo, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, a Carta Social Européia, a Carta Internacional Americana de Garantias Sociais etc.¹⁶

Incluem-se, assim, as declarações internacionais dentre os atos de âmbito internacional, que são pronunciamentos de natureza programática, fixando princípios e regras destinadas a inspirar a elaboração das leis dos diversos países.¹⁷

A Conferência Internacional do Trabalho da OIT já adotou, até agora, 183 Convenções, e 191 Recomendações, que estão sendo objeto de consideração pelos Estados-membros seja para ratificar as Convenções, seja para traduzir em normas internas as Recomendações.

¹⁴ SÜSSEKIND, Arnaldo. *Direito Internacional do Trabalho*. 3ª ed. São Paulo: LTr, 2000. p. 180/182.

¹⁵ MARTINS, Sergio Pinto. *Direito do Trabalho*. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001. p. 83-84.

¹⁶ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito do Trabalho*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 1989. p. 75-76.

¹⁷ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Iniciação ao Direito do Trabalho*. 27. ed. São Paulo: LTr, 2001. p. 139.

As Resoluções que são aprovadas por **quorum** simples e em apenas uma votação (e não qualificado de 2/3, e em duas votações, como as Convenções e Recomendações) tratam de temas importantíssimos, e são objetos de apreciação em todas as Conferências Internacionais do Trabalho. Somente na 88ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho, realizada em Genebra, em junho de 2000, foram adotadas 17 Resoluções sobre os mais diferentes temas: que vão do cálculo das contribuições dos novos Estados Membros até aquelas sobre a VIH/SIDA no mundo do trabalho, sobre a formação e o desenvolvimento dos recursos humanos até o depósito pela OIT de um ato de confirmação formal da Convenção de Viena de 1986 sobre o Direito do Trabalho entre Estados e organizações internacionais ou entre organizações internacionais.

Do mesmo modo, a OIT aprovou quatro Declarações fundamentais: 1) a de Filadélfia em 1944 sobre os fins e objetivos da OIT; 2) a de 1964 sobre o Apartheid; 3) a de 1967 sobre a igualdade entre homens e mulheres; 4) a de 1998 sobre princípios.

É inquestionável, portanto, a importância das Resoluções e Declarações da OIT, a justificarem um trabalho científico onde sejam examinadas a natureza jurídica e os efeitos desses importantes instrumentos.

2. Formulação do problema:

2.1. Reconhecimento dos fatos:

As concepções econômicas, filosóficas, políticas e ideológicas levaram o mundo, após a queda do muro de Berlim, ao esquecimento do velho princípio maniqueísta capitalismo versus comunismo, apregoando-se terceira fórmula, que ainda não se distinguiu bem qual será, mas excluindo-se das discussões internacionais a guerra fria, com blocos econômicos formando-se para fazer crescer mais rapidamente os países que os integram. São exemplos disso o que acontece na Europa (União Européia), com os Estados Unidos, Canadá e México (Nafta), e também com o Mercosul (Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina)

Além desse fenômeno político econômico observa-se uma tendência globalizante das relações comerciais e industriais, onde os grupos multinacionais e transnacionais procuram se inserir em busca intensa por mercados.

Nessa situação, os países subdesenvolvidos encontram-se em nítida desvantagem em relação aos desenvolvidos. Os principais aspectos nessa desigualdade podem ser referidos na baixa qualificação da mão-de-obra, no sindicalismo enfraquecido, no desemprego crescente, e, principalmente, na pobreza e fome da população, além da dívida externa que consome a maior parte do Produto Interno Bruto (PIB) desses países.

Assim, o papel da Organização Internacional do Trabalho, criada em 1919, e que constitui órgão da Organização das Nações Unidas é vital, pois a partir do exame macroeconômico das condições de trabalho existentes nos países que a integram, apresenta propostas para minimizar a exploração do trabalho humano, tanto que em seu Estatuto de Constituição (Carta de Filadélfia, 1951) afirma que o "trabalho humano não é mercadoria".

Nos países em que há sindicalismo forte, regras de proteção aos desempregados, sistema de saúde organizado e qualificação de mão-de-obra, é menor a necessidade de intervenção das normas da OIT.

Já o mesmo não ocorre nos países de industrialização recente, e em ascensão econômica, que exploram os trabalhadores para produzir a preços mais competitivos, e naqueles onde a industrialização encontra dificuldades em alcançar níveis melhores pela situação interna desequilibrada do Sistema Econômico (inflação muito alta, impostos elevadíssimos, concorrência com outros Estados, e mão-de-obra desqualificada)

A globalização já é um fato, seja pelo sistema das telecomunicações, que cobre boa parte do nosso planeta, seja pela abertura econômica realizada, permitindo concorrência de empresas estrangeiras com as nacionais. Por isso se fala tanto em flexibilização de direitos, o que se constitui em desregulamentação ou

desconstitucionalização dos direitos sociais, retirando dos trabalhadores garantias já conquistadas e que dificultam a absorção da mão-de-obra informal e a adequação dos países como o Brasil a uma nova realidade mundial.

Feitas essas observações, cabe dizer que a Organização Internacional do Trabalho se insere exatamente nesse plano, com Assembléias periódicas, anuais, reunindo 174 Estados-membros integrantes para discutir e apresentar propostas para reduzir as desigualdades de tratamento dos trabalhadores no mundo.

É inegável o contributo que as Convenções e Recomendações da OIT vêm dando ao mundo inteiro e ao Brasil, em particular, já se encontrando em vias de superação dificuldades conceituais e de aplicabilidade.¹⁸

Já quanto às Resoluções e Declarações, também instrumentos aprovados pela Conferência Internacional do Trabalho da OIT os estudos são escassos, seja do ponto de vista pragmático de mera divulgação, seja no aprofundamento para examinar a importância jurídica e os efeitos que causaram.

Quanto às Resoluções, um fato acontecido em 2001, embora não relativamente à OIT, mas que serve bem como referência, dá idéia do que se pretende constatar. "Os Estados Unidos foram o único país que não apoiou ontem a aprovação, na Comissão de Direitos Humanos da ONU, em Genebra, de uma resolução em favor dos doentes de Aids. A proposta, formulada pelo Brasil, define o acesso aos medicamentos como uma questão de direitos humanos e foi aprovada por 52 dos 53 países que integram a comissão. A diplomacia norte-americana optou pela abstenção.

¹⁸ FONTOURA, Jorge e GUNTHER, Luiz Eduardo. A natureza jurídica e a efetividade das recomendações da OIT. Revista do TST, Brasília, vol. 67, n. 1, jan/mar 2001. p. 142-152.

Pelos termos da resolução, o Estado deve garantir, sem discriminação, o acesso a remédios e tecnologia médica para o tratamento da Aids

A resolução não tem poder de lei. Mas, ao ser aprovada, transformou-se em um importante instrumento de referência para pacientes, associações e ativistas do mundo inteiro.

A resolução também pode vir a ser invocada em disputas legais com empresas farmacêuticas pelo direito de importação ou de produção de remédios genéricos contra a AIDS".¹⁹

Nessa mesma esteira, em 18-05-01, a Organização Mundial da Saúde aprovou "após cinco dias de debates intensos, a resolução que define objetivos para o tratamento da epidemia de Aids no mundo. A proposta inicial foi feita pelo Brasil (...).²⁰

A Organização Internacional do Trabalho já havia aprovado, em 13-06-00, através da Conferência Internacional do Trabalho, em sua 88ª. reunião, Resolução relativa ao VIH/SIDA no mundo do trabalho. Embora tenha sido um instrumento exortatório aos governos dos Estados-membros e às organizações dos empregadores e trabalhadores, solicitou ao Conselho de Administração da OIT que desse instruções ao Diretor Geral para que prosseguisse investigações sobre as ações que devem empreender-se e as atitudes que devem adotar-se em matéria de VIH/SIDA no lugar do trabalho.²¹

Também relativamente às Declarações Internacionais há que se esclarecer o alcance que possuem, especialmente no que diz respeito à OIT.

A primeira Declaração Internacional da OIT foi aquela relativa aos fins e objetivos da própria OIT, conhecida como Declaração de Filadélfia, de 1944, e que substituiu o art. 427 do Tratado de Versalhes, que

¹⁹ Folha de São Paulo, de 24-04-01, p A15; e GAZETA DO POVO, de 24-04-01, p. 23.

²⁰ Folha de São Paulo, 19-05-01, p. C 8.

²¹ Fascículo Resoluciones adoptadas por la Conferencia Internacional Del Trabajo em su 88ª Reunión (Ginebra, junio de 2000), distribuído pela Oficina Internacional del Trabajo.

caracterizou a autonomia científica do Direito do Trabalho e orientou a ação do citado organismo internacional desde sua criação. Essa Declaração se tornou, por via oblíqua, ratificável, porquanto foi incorporada, como anexo, à Constituição da OIT, quando da revisão aprovada em 1946, e os Estados-membros tiveram de aderir formalmente ao texto constitucional revisto.²²

A OIT aprovou em diversas Conferências Convenções (87 de 1948, 98 de 1949, 105 de 1957, 111 de 1958) relativas aos direitos trabalhistas fundamentais, sendo que nesse espírito cabe recordar a Declaração contra o Apartheid emitida na Conferência de 1963, que conduziu em 1966 à retirada da África do Sul da Organização.²³

A Organização Internacional do Trabalho adotou, também, em 18-06-1998, em Genebra, uma Declaração relativa aos princípios e direitos fundamentais no trabalho e sua continuidade. Dessa maneira, a OIT pretendeu dar uma resposta aos desafios encontrados pela mundialização da economia, que foram objeto de numerosos debates em seu seio desde 1994. Se bem que a mundialização da economia é um fator de crescimento econômico, e ainda quando este último é uma condição especial do progresso social, tudo confirma que não se trata de uma condição suficiente para assegurar dito progresso. O crescimento deve vir acompanhado, pois, de um mínimo de regras de funcionamento social fundadas em valores comum, em virtude das quais os próprios interessados tenham a possibilidade de reivindicar uma participação justa nas riquezas que contribuíram para criar.²⁴

Dessa Declaração, o ponto nodal é o item 2, onde a Conferência Internacional do Trabalho estabelece que todos os membros têm um compromisso, que se deriva de pertencerem à Organização, de respeitar, promover e fazer realidade, de boa fé e de conformidade com a Constituição, os princípios relativos aos direitos fundamentais que são objeto de convenções, vale dizer:

²² SÜSSEKIND, Arnaldo. Direito Internacional do Trabalho. 3. ed. São Paulo: LTr, 2000. p. 23-25.

²³ BALMACEDA, Manuel Montt. Principios de derecho internacional del trabajo la OIT. Santiago de Chile: Editorial juridica de Chile, 1998. p. 56.

²⁴ HANSENNE, Michel. Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento. 1. Ed.. Suiza, Genebra: Oficina Internacional del Trabajo, 1998.

a) a liberdade de associação e a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva;

b) a eliminação de todas as formas de trabalho forçado e obrigatório;

c) a abolição efetiva do trabalho infantil;

d) a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação.²⁵

Fica, desse modo, reduzido o exame do grupo de fatos, que se resumem ao exame da real natureza das resoluções e declarações da OIT

2.2. Descoberta do problema:

Tanto as resoluções quanto as declarações da OIT, embora regularmente aprovadas pela Conferência Internacional do Trabalho, não possuem regramento definindo o alcance que têm.

A característica comum que revelam é serem atos unilaterais de uma organização internacional. Para além dessa constatação, a incerteza terminológica e a ambigüidade conceitual são a regra.²⁶

Por outro lado, não se pode deixar de reconhecer que, dentre as declarações internacionais de suprema hierarquia que, embora não ratificável, consagra direitos humanos fundamentais, os quais são conceituados pela doutrina na categoria dos direitos naturais ou supra-estatais, destaca-se a Declaração Universal dos Direitos do Homem, adotada pela Assembléia Geral da ONU, em dezembro de 1948.²⁷

A lacuna que existe, concretamente, no conhecimento, é a falta de definição sobre o real significado jurídico, e efeitos, das resoluções e declarações da OIT.

²⁵ Examen de las memorias anuales con arreglo al seguimiento de la declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra, marzo de 2001.

²⁶ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick e PELLET, Alain. Direito Internacional Público. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1992. p. 334.

²⁷ SÜSSEKIND, Arnaldo. Direito Constitucional do Trabalho. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 70-71.

2. 3. Formulação do problema:

A análise das centenas de resoluções aprovadas, desde a primeira Conferência Internacional do Trabalho, permitirá adotar-se uma conceituação jurídica a respeito dessas regras, bem como dos seus efeitos. Assim, também, quanto às Declarações da OIT, especialmente a última, de 1998, sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho e sua continuidade.

Como a definição, ou a teoria jurídica da resolução emanada de uma organização internacional intergovernamental (e também da declaração internacional) encontra-se ainda em processo de formação²⁸, buscar-se-á examinar quais as origens da terminologia adotada, como se aplica na pragmática da OIT, e quais as consequências jurídicas que geram.²⁹

Concluído o exame, e a solução apresentada, atribuindo-se nomenclatura jurídica, e reconhecendo-se os efeitos devidos às Resoluções e Declarações da OIT, pretende-se apresentar sugestão de emenda à Constituição da OIT, nos termos do que permite o artigo 36 dessa Carta Magna, para tramitação de proposta perante a Conferência Internacional do Trabalho.

²⁸ ZANINI, Gustavo. Resoluções da ONU. Enciclopédia Saraiva do Direito. N. 65. p. 314-323.

²⁹ BROTONS, Antonio Remiro et alii. Derecho Internacional. Madrid: McGraw-Hill, 1997. p. 297-317.

CAPÍTULO I – AS RESOLUÇÕES E DECLARAÇÕES NA ELABORAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL

SEÇÃO I – ABORDAGEM HISTÓRICA GERAL

§ 1º - As origens das Organizações Internacionais

Designam-se por Organizações Internacionais (OI) duas realidades diversas, que possuem atores diversos na cena internacional: a) as Organizações Intergovernamentais (OIG), que são as Organizações Internacionais propriamente ditas; e b) as Organizações Não Governamentais (ONG), que se constituem em outras forças transnacionais³⁰.

Significam as ONG associações constituídas por sujeitos de direito interno, de nacionalidade diferente, para a realização das mais diversas finalidades, ou como as definiu, em 1950, o Conselho Económico e Social da ONU: “qualquer organização internacional que não é criada por acordo intergovernamental”³¹.

João Mota de Campos agrupa as ONG em diversas categorias: de finalidade humanitária (como a Cruz Vermelha e a Anistia Internacional); de fins culturais (como a Associação Internacional de Juristas); de natureza social (como as Centrais Sindicais Internacionais); de natureza desportiva (como o Comitê Olímpico Internacional – COI e a Federação Internacional das Associações de Futebol – FIFA); de natureza social, cultural e recreativa (como o Rotary Club Internacional, o Lyon Club); de finalidade religiosa (como a Santa Sé); de carácter político (como a Internacional Socialista)³².

³⁰ CAMPOS, João Mota de et alii. Organizações Internacionais. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 23.

³¹ ob. cit. p. 24.

³² ob. cit., p. 24-25

Como define Nguyen Quoc Dinh, uma organização não governamental, ou uma associação internacional, pode ser identificada como “uma instituição criada por uma iniciativa privada – ou mista – com exclusão de todo e qualquer acordo intergovernamental, associando pessoas privadas ou públicas, físicas ou morais de diversas nacionalidades”³³.

Funciona segundo estatutos que devem respeitar vários critérios formais, para ser qualificada de transnacional e merecer a definição de associação internacional, quais sejam: a) em primeiro lugar, associar, enquanto aderentes “diretos”, pessoas físicas ou morais de nacionalidades diferentes; b) em segundo lugar, torna-se necessário que estes aderentes sejam submetidos ao vínculo associativo numa base puramente voluntária. Esses critérios, por outro lado, nem sempre se verificam no interior de cada participante, pois cada um dos membros (da organização não governamental) pode, enquanto associação ou sociedade ser composto por aderentes que não têm essa liberdade de escolha (caso de alguns sindicatos ou partidos políticos)³⁴.

Quando se pretende, no entanto, distinguir, de forma clara, as organizações não governamentais das companhias multinacionais, os indicadores mencionados não são suficientes. Deve-se acrescentar, ainda, em consideração, as finalidades da organização. As organizações não governamentais não possuem fins lucrativos. O objetivo delas é a tentativa de infletir ou corrigir a ação dos sujeitos de direito internacional, em princípio por uma ação que englobe vários Estados (pelo menos dois segundo o artigo 1º da Convenção de Estrasburgo de 1986)³⁵.

Embora a maior parte das OIG tenham sido criadas após o término da II Guerra Mundial, em 1945, outras surgiram ao longo da segunda metade do século XIX.

³³ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. *Direito Internacional Público*. Trad. Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 636).

³⁴ DINH, Nguyen Quoc. Ob. cit. p. 636.

³⁵ DINH, Nguyen Quoc. Ob. cit. p. 636.

Talvez o primeiro exemplo, entretanto, na Antigüidade, seja o caso das Anfictionias Gregas, que eram associações de cidades-estados helênicos, constituídas com finalidades diversas, constituindo-se em formas de colaboração no seio de organismos hoje qualificados como OI.

É importante que se afirme, então, que “as semelhanças institucionais entre sociedades políticas são antigas e podem ver-se nas Anfictionias ou Ligas da Grécia antiga, antepassadas das organizações internacionais contemporâneas. Todavia, só depois de o Estado se consagrar como forma fundamental de organização das sociedades humanas é que as organizações internacionais, no sentido moderno do termo, começaram a desenvolver-se”³⁶.

Ao tratar do desenvolvimento histórico das organizações internacionais, Quoc Dinh divide o estudo em três períodos, o que vai de 1851 a 1914 (o primeiro), depois o período entre as duas guerras (segundo), e, finalmente, depois de 1945 (o terceiro). Quanto ao primeiro, salienta que a reorganização européia depois da queda de Napoleão não esteve na origem de verdadeiras organizações internacionais, vale dizer, nem a Santa Aliança nem o Concerto Europeu foram institucionalizados. Ocorre que, em contrapartida, o longo período de paz existente nessa época, acrescido ao progresso das técnicas e dos meios de comunicação, tornou-se o solo fértil para o nascimento de organizações internacionais: as Comissões Fluviais (Comissão Central do Reno prevista no Ato Final do Congresso de Viena e criada pela Convenção de Mogúncia; Comissão Européia do Danúbio, estabelecida pelo Tratado de Paris de 1856) e as Uniões Administrativas encarregadas de facilitar a cooperação nos domínios técnicos (União telegráfica Internacional, 1865); Secretariado Internacional de Pesos e Medidas, 1875); União Postal Universal, 1878; União para a Proteção das Obras Literárias e Artísticas, 1883, etc)³⁷.

³⁶ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. *Direito Internacional Público*. Trad. Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 519).

³⁷ ob. cit. p. 519-520.

A primeira Organização Internacional moderna, no entanto, surgiu em 1815, no princípio do século XIX, com caráter regional, habilitada a agir num domínio específico. Trata-se da Comissão Central do Reno, organismo de caráter permanente, sediado em Estrasburgo, incumbida de promover e disciplinar a navegação nesse importante rio internacional. Para esse efeito, dotou-se a Comissão de importantes poderes, especialmente: “para proceder em ambas as margens do Reno e ao longo do seu curso a obras destinadas a facilitar a navegação (rebetamento de rochas, regularização das margens, canalização do curso de água, construção de molhes e cais acostáveis, de diques e eclusas, balisagem dos canais navegáveis) e para disciplinar a navegação fluvial, podendo para o efeito cobrar taxas aos utentes e aplicar-lhes sanções no caso de transgressão das regulamentações por ela adotadas”³⁸.

Este tipo de Oi inspirou a criação de outros organismos congêneres, com o objetivo de gerir outras vias navegáveis, como o Elba (1821), o Escalda (1839) e o Danúbio (1856).

Na segunda metade do século XIX a cooperação internacional estende-se aos transportes e às comunicações: surgem a União Telegráfica Internacional (1865); União Geral dos Correios (1874); Bureau Internacional dos Pesos e Medidas (1875); União para a Proteção da Propriedade Industrial (1883); União para a Proteção da Propriedade Literária e Artística (1886); Repartição Central dos Transportes Internacionais (1890). Assim, em finais do século XIX, para além das mencionadas Comissões fluviais, contavam-se 14 uniões administrativas, de caráter marcadamente técnico e, ainda antes da I Guerra Mundial, nascem Organizações de cooperação no domínio económico, como a Comissão Permanente para o Controle do Açúcar (1902), que prefigura as

³⁸ ob. cit. p. 28.

modernas estruturas incumbidas de ordenar os mercados de diversos produtos de base (açúcar, cacau, café, borracha, estanho, etc)³⁹.

Após a I Guerra Mundial de 1914-1918, ressurgem as preocupações humanitárias e de impulsos idealistas que levaram à criação de Organizações vocacionadas para promover a paz universal, a preeminência do direito e o progresso social. Portanto, é no pós-guerra que vai se desenvolver esta cooperação, estendendo-se ao plano político, surgindo, assim, a primeira Organização política de tendência universal, a Sociedade das Nações⁴⁰.

Conforme Celso Albuquerque Mello, “as organizações internacionais, como nós as entendemos hoje (com fins políticos, modos de decisão pela maioria, com poder regulamentar e personalidade internacional, etc.), só começaram a se desenvolver após a I Guerra Mundial, com a criação da Liga das Nações”⁴¹.

Refere Fernando M. Marino Menéndez que “o acontecimento central do período de entreguerras foi desde logo a criação da Sociedade das Nações (1919), com o objetivo principal de prevenir o desencadeamento dos conflitos armados. Contudo, o sistema previsto pelo Pacto estava em grande medida mal concebido e se mostrou inadequado para os altos fins que perseguia. Em verdade, se mostrou impotente frente à ascensão dos regimes fascistas italiano e nacional-socialista alemão”⁴².

Esse mesmo autor destaca, em particular, “que o Pacto não proibia em todo o caso o uso das forças armadas (que se considerava expressamente lícita em determinadas ocasiões) e que não estabelecia

³⁹ PEREIRA, André Gonçalves e QUADROS, Fausto. Manual de Direito Internacional Público. 3 ed. Coimbra: Almedina, 1997. p. 416-417; e CAMPOS, João Mota de et alii, ob cit., p. 28-29.

⁴⁰ PEREIRA, André Gonçalves e QUADROS, Fausto – ob. cit., p. 417; e CAMPOS, João Mota de et. alii, p. 29-30.

⁴¹ MELLO, Celso D. de Albuquerque. Curso de Direito Internacional Público. 1º Vol. 12 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. p. 596-597.

⁴² MENÉNDEZ, Fernando M. Mariño. Derecho Internacional Público – Parte general. Madrid: Editorial Trotta, 1995, p. 49-50.

um mecanismo de sanções coletivas de cumprimento obrigatório contra aqueles Estados que violassem suas obrigações conforme o Pacto"⁴³.

No entanto, "uma das maiores críticas que se tem dirigido ao Pacto da Liga das Nações é que ele previa para a Assembleia e o Conselho a unanimidade, como regra geral, para a decisão dos assuntos. Somente nos casos previstos expressamente é que esta regra era abandonada. Assim a Assembleia admitia novos membros por 2/3, etc.; o Conselho e a Assembleia decidiam as questões processuais por maioria, etc. A regra da unanimidade, difícil de ser conseguida nas questões importantes, a não entrada dos EUA e o direito de retirada, enfraqueceram a SDN"⁴⁴.

Heber Arbuét Vignali sustenta que o Pacto não tinha "maiores perspectivas de longevidade devido a que partia de alguns pressupostos errôneos. A ótica internacional mínima para assegurar a viabilidade da Liga havia sido deixada de lado para salvaguardar as mesquinharias inerentes ao conceito chauvinista de soberania nacional. Os nacionalismos exacerbados pela situação criada pelo Tratado de Paz vieram agora que o Pacto com suas garantias territoriais cristalizava uma situação que devia ainda corrigir-se e evoluir, e paralisava toda possibilidade de revisão"⁴⁵.

Estabelecendo um paralelo com a Santa Aliança, diz Vignali que a Sociedade das Nações "repetiu o erro da Santa Aliança ao pretender cristalizar a situação futura com base no arranjo territorial e político criado em forma básica a partir de considerações estratégicas, porém carecia da possibilidade de ação efetiva que teve a Santa Aliança para impor aos pequenos Estados uma ordem estabelecida sem seu concurso ou com total prescindência de seus interesses"⁴⁶.

Desse modo, embora tenha nascido sob o signo de uma aliança bélica, não logrou adaptar-se aos requerimentos da paz, "adotando uma

⁴³ ob. cit., p. 50.

⁴⁴ MELLO, Celso D. de Albuquerque, ob. cit., p. 598-599.

⁴⁵ VIGNALI, Herber Arbuét. Lecciones de Historia de Las Relaciones Internacionales. Tomo II. Montevideo-Uruguay: Fundación de Cultura Universitaria, 1993. p. 287.

⁴⁶ ob. cit., p. 287.

ideologia de cooperação. Assim os interesses que pode defender com certo êxito foram os das potências interessadas na manutenção do status quo ou bem daquelas que não incidiam no mesmo”⁴⁷.

Informa Celso Mello que “a Liga possuía dois organismos autônomos: a OIT, que fora criada no Tratado de Versalhes (parte XIII); e a CPJI, que teve o seu estatuto elaborado em 1920)”⁴⁸.

Destaca Menéndez a conclusão do Pacto de Paris de 27 de agosto de 1928, que proibia a guerra em termos absolutos, assinalando que esse Pacto “apesar de suas ambigüidades um marco definitivo na consolidação da proibição geral do recurso internacional à força armada”⁴⁹.

Também esclarece que “a abolição definitiva da escravidão, a ação normativa da OIT, e o sistema de proteção das minorias, constituíram elementos de humanização e democratização do Direito Internacional que perduram até nossos dias”⁵⁰.

Autores existem registrando que, apenas após o final da I Guerra Mundial, é que começam a aparecer inúmeras Organizações de cooperação técnica, política e econômica, sendo quase impossível enumerá-las, salientando que o Tratado de Versalhes, que incorpora os artigos do Pacto da Sociedade das Nações, cria, também, a Organização Internacional do Trabalho, que viria a revelar-se das mais importantes e eficazes, desenvolvendo-se, ainda “no continente americano o movimento pan-americano, que levaria mais tarde à Constituição da Organização dos Estados Americanos”⁵¹.

A sede da Sociedade das Nações foi a cidade de Genebra, em face da proposição dos Estados Unidos, e tendo em vista a neutralidade suíça, tendo funcionado “de 1920 a 1946, quando, na sua 21ª Sessão, foi dissolvida e todos os seus bens foram transferidos para a ONU.

⁴⁷ VIGNALI, Heber Arbuet. ob. cit., p. 287.

⁴⁸ ob. cit., p. 599.

⁴⁹ MENÉNDEZ, Fernando M. Mariño. Derecho Internacional Público – parte general. Madrid: Editorial Trotta, 1995. p. 50.

⁵⁰ ob. e p. cit.

⁵¹ PEREIRA, André Gonçalves e QUADROS, Fausto de. Manual de Direito Internacional Público. Coimbra: Almedina, 1997. p. 417.

Entretanto, de fato ela parara de funcionar desde a declaração da 2ª Guerra Mundial, e oficialmente existiu até 1947, ao serem encerradas as contas da comissão de liquidação. Durante a 2ª Guerra Mundial vários serviços do Secretariado foram transferidos para a Universidade de Princeton”⁵².

Relativamente ao desenvolvimento histórico das organizações internacionais, a última fase (terceira), rotulada por Quoc Dinh como sendo aquela depois de 1945, é aquela que vivemos até agora, sendo suficiente lembrar, com o autor citado, que “ao mesmo tempo que consagrava o malogro da Sociedade das Nações, a Segunda Guerra Mundial levava a tomar consciência da absoluta necessidade de uma cooperação internacional que permitisse prevenir novos conflitos mundiais, criando as condições de uma colaboração frutuosa entre os Estados”⁵³.

Explicita Quoc Dinh, que “no plano universal, a Carta das Nações Unidas (S. Francisco, 26 de junho de 1945) esforça-se por extrair ensinamentos das fraquezas da SDN: os princípios de base são conservados e desenvolvidos, mas as estruturas, os modos de funcionamento e as competências da ONU diferem muito sensivelmente dos da Organização de Genebra”⁵⁴.

A lei básica da ONU, portanto, é a chamada Carta das Nações Unidas, aprovada na conferência mundial reunida em 26 de junho de 1945 na cidade de S. Francisco na Califórnia. Compreende um preâmbulo e 111 artigos e tem como anexo o Estatuto da Corte Internacional de Justiça.⁵⁵

A Organização das Nações Unidas é uma associação de Estados reunidos com os propósitos declarados de “manter a paz e a segurança internacionais”, “desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos”, conseguir uma cooperação internacional

⁵² MELLO, Celso D. de Albuquerque. Curso de Direito Internacional Público. 1º Vol. 12. Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. p. 599.

⁵³ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. Direito Internacional Público. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 520.

⁵⁴ Ob. e p. cit.

⁵⁵ ACCIOLY, Hildebrando. Manual de direito internacional público. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 1973. p. 141).

para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e as liberdades fundamentais para todos" e "ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para consecução desses objetivos".⁵⁶

Referem alguns autores "que a Carta da ONU é um tratado – constituição", aqui no sentido de "uma espécie de Constituição da Comunidade mundial". Com isso pretende-se afirmar que os princípios gerais contidos na Carta, aos quais acabamos de fazer referência, não são exclusivos das Nações Unidas porque constituem princípios fundamentais de toda a Comunidade Internacional e, por isso, dão causa a um Direito Constitucional Internacional"⁵⁷

Observa-se como importante que a cooperação técnica é revivificada: as mais importantes organizações preexistentes ou criadas depois da guerra agrupam-se no "sistema das Nações Unidas", expressão que traduz por si só a ambição de unificação, ou, pelo menos, de coordenação estreita das instituições técnicas. Quinze "instituições especializadas", organizações independentes, mas ligadas à ONU por acordos, englobam quase todos os aspectos técnicos e culturais da vida social; virão juntar-se-lhes numerosos criados pela própria ONU, alguns dos quais se revelarão tão importantes como as "instituições especializadas" (FISE, CNUCED, HCR).⁵⁸

Esses organismos são os seguintes:

1º) A Organização da Aviação Civil Internacional – OACI, Conferência de Chicago, 1944.

2º) A Organização para a Alimentação e a Agricultura – OAA ou FAO, Conferência de Hot Springs, 1945.

⁵⁶ ACCIOLY, Hildebrando. Ob. cit., p. 141.

⁵⁷ PEREIRA, André Gonçalves; QUADROS, Fausto. Manual de Direito Internacional Público. Coimbra: Almedina, 1997. p. 468.

⁵⁸ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. Direito Internacional Público. Trad. Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 520.

3º) A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO, Conferência de 1945.

4º) O Fundo Monetário Internacional – FMI, Conferência de Bretton Woods, 1944.

5º) O Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento – BIRD, Conferência de Bretton Woods, 1945.

6º) A Organização Mundial de Saúde – OMS, 1946.

7º) A Organização Internacional do Trabalho – OIT, reorganizada em 1946.

8º) A União Internacional das Telecomunicações – UIT, reorganizada em 1947.

9º) A União Postal Universal – UPU, reorganizada em 1947 e 1964.

10º) A Organização Meteorológica Mundial, OMM, reorganizada em 1947.

11º) A Organização Intergovernamental Consultiva da Navegação Marítima – OMCI, criada em 1948, transformada em Organização Marítima Internacional – OMI, depois da entrada em vigor das emendas de 1975.

12º) A Sociedade Financeira Internacional – SFI, filial do BIRD, criada em 1955.

13º) A Associação Internacional para o Desenvolvimento – AID, ou, de preferência, IDA, outra filial do BIRD, criada em 1960.

14º) A Organização Mundial da Propriedade Industrial – OMPI, 1967.

15º) O Fundo Internacional do Desenvolvimento Agrícola – Conferência de Roma, 1976, em vigor desde 1977.

16º) A Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial – ONUDI, criada em 1966, como órgão subsidiário da Assembléia Geral, depois transformado em instituição especializada por um acordo de 1979, que entrou em vigor em 1985.⁵⁹

Pode-se, também, dizer que a essas 16 (dezesesseis) instituições especializadas, se acrescentam outras criadas “ex novo” pela ONU, tais como o Fundo das Nações Unidas para o Socorro à Infância (FISE ou UNICEF), a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (a CNUCED), o HCR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados).⁶⁰

Mas, igualmente, outros organismos, que não são qualificados como instituições especializadas, fazem parte da dita “constelação onusiana” em face dos acordos concluídos com a ONU. Esse é o caso da Agência Internacional da Energia Atômica (AIEA), da Organização Mundial do Turismo (OMT), do Fundo Comum para os produtos base, etc.⁶¹

André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros mencionam que “o pós-guerra, de 1945 até hoje, vê proliferarem progressivamente Organizações Internacionais, quer para-universais, como a ONU, quer sobretudo regionais, como o Conselho da Europa, a OTAN e as Comunidades Européias. (...) Mas do ponto de vista histórico um fator importantíssimo há a recordar, uma vez mais: o aparecimento de Organizações supranacionais, com relações de subordinação entre as Organizações e não só os Estados como também os sujeitos do seu Direito interno, de que são exemplo mais avançado as Comunidades Européias”.⁶²

Distingue, por fim, Mota de Campos, as Organizações Internacionais com vocação regional, dizendo: “a par destas OI de vocação universal, também a solidariedade regional se exprime nos domínios económico, político, social e ideológico através da criação de organizações diversas: o

⁵⁹ DINH, Nguyen Quoc. Ob. cit., p. 520-521.

⁶⁰ CAMPOS, João Mota de et alii. Organizações Internacionais. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999, p. 31.

⁶¹ CAMPOS, João Mota de et alii. Ob. cit., p. 31.

⁶² PEREIRA, André Gonçalves e QUADROS, Fausto de. Manual de Direito Internacional Público. Coimbra: Almedina, 1997. p. 417.

Conselho da Europa, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), a União da Europa Ocidental (UEO), a Organização da Unidade Africana (OUA), a ASCAN (Associação das Nações do Sudeste da Ásia), a Organização dos Países Latino Americanos, as Comunidades Européias, a NAFTA (Associação de Comércio Livre da América do Norte), o MERCOSUL, a OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo), etc.”⁶³

Vê-se, pois, nesse rápido panorama, que a prática dos Estados evolui, no século XIX, da conclusão dos tratados bilaterais, e da confiança depositada nos contatos diplomáticos, para outras formas de cooperação. Marca o Congresso de Viena o início de uma era de conferências internacionais e de tratados multilaterais e, mais tarde, como se viu, surgem as uniões administrativas tais como a Comissão Européia do Danúbio e a União Telegráfica Internacional.⁶⁴

Explicita Ian Brownlie que, após 1920, “a Sociedade das Nações e as Nações Unidas proporcionaram uma noção mais desenvolvida de instituições de manutenção da paz universal, tendo desde então aparecido um número sempre crescente de instituições especializadas, ligadas à cooperação técnica, econômica e social”⁶⁵

Salienta esse autor, que, “em simultâneo, existem organizações permanentes dotadas de órgãos administrativos e executivos próprios. Porém, estas não substituem completamente o sistema da diplomacia ad hoc que envolve, inter alia, a realização de conferências internacionais”.⁶⁶

O Yearbook of International Organization detalhou uma lista de critérios para que um ente seja considerado organização internacional, e que seriam os seguintes: a) deve ter pelo menos três Estados com direito a voto; b) ter uma estrutura formal; c) os funcionários não devem ter a mesma nacionalidade; d) pelo menos três Estados contribuirão substancialmente para o orçamento; e) devem ser independentes para

⁶³ CAMPOS, João Mota de et alii. Organizações Internacionais. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 31-32.

⁶⁴ BROWNLIE, Ian. Principios de Direito Internacional Público. Trad. de Maria Manuela Farrajota et alii. Lisboa. Fundação Calouste Gulbenkian, 1997, p. 707.

⁶⁵ Ob. e p. cit.

⁶⁶ Ob e p. cit.

escolher seus funcionários; f) desempenhar atividades normalmente; g) tamanho, sede política, ideologia e nomenclatura são irrelevantes; h) ter objetivo internacional⁶⁷.

⁶⁷ MELLO, Celso D. de Albuquerque. Curso de Direito Internacional Público. 1º vol. 12ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. p. 603.

§ 2º - O emprego histórico do vocábulo “resoluções”

Generalizou-se perante as Organizações Internacionais o uso do vocábulo resolução, embora o seu real sentido ainda tenha que ser melhor estudado e compreendido, em face do emprego para diversas situações. Quoc Dinh ressalta tratar-se de expressão que se consagrou no direito internacional público, especialmente no que diz respeito ao emprego pelas Organizações Internacionais.⁶⁸

Através do estudo do desenvolvimento dos atos jurídicos de Direito Internacional Público pode-se afirmar que as resoluções (regulamentos, decisões, recomendações), concernentes a entidades intergovernamentais, surgiram no século XIX. Isso porque realmente foi a Comissão Central para a navegação do Rio Reno – instituída pelo Convênio de Mogúncia, de 31 de março de 1831 – o órgão que fixou em seus estatutos o termo “regulamento” para estabelecer as regras de navegação desse curso d’água internacional.⁶⁹

Idêntica atitude assumiu a Comissão europeia para o Rio Danúbio, fundada no Tratado de Paz de Paris, de 03 de março de 1856. Tal Comissão, de caráter permanente, e ribeirinha, elaborou os regulamentos (decisões obrigatórias) em matéria de polícia e de navegação e de vigilância e manutenção da liberdade de navegação.⁷⁰

A partir dessas situações concretas, extraídas da pragmática, cresce, decisivamente, na doutrina, a aquiescência da resolução como medida obrigatória no âmbito do ordenamento jurídico internacional. Tanto isso é verdade que Franz Von Liszt afirmou, ao estudar o problema da resolução de entidades interestatais, que “cada vez mais claramente se manifesta o impulso imprimido à ciência do direito internacional pelos

⁶⁸ DINH, Nguyen Quoc. Direito Internacional Público. Paris: LGDJ, 1975. p. 326

⁶⁹ MARTENS, George Friedrich Von, Recueil des Traités. 2º vol. p. 434. Nouveau Recueil, publicação em 3 volumes, 1838-1942.

⁷⁰ MARTENS, Georg Friedrich Von. Nouveau Recueil General, Vol. 15. p. 776. Publicação em 20 volumes – 1843 – 1875.

trabalhos e as resoluções da Primeira Conferência de Paz de Haia e as conferências de Londres sobre guerra marítima”⁷¹

A Ata final da Primeira Conferência de Paz de Haia, assinada a 29 de julho de 1899, produziu, entre outras decisões, seis votos e uma resolução, adotada, aliás, por unanimidade, nos termos da qual “a Conferência estima que a limitação dos encargos militares que pesam sobre o mundo é grandemente desejável para o crescimento do bem estar material e moral da humanidade”.⁷²

Quanto à Segunda Conferência de Paz de Haia, pode-se verificar na respectiva Ata final, de 18 de outubro de 1907, que se confirmou a resolução (sobre diminuição de encargos militares) abraçada pela Conferência de 1899. Nessa ordem de idéias torna-se oportuno observar que a resolução constituiu um modelo de ato jurídico de particular interesse para a estruturação política e jurídica da Comunidade Britânica das Nações. Trata-se da célebre Resolução de 1917, relativa ao ordenamento futuro das resoluções constitucionais imperiais. Resolução essa que prevê uma reorganização, após a guerra, dessas relações, através de conferência especial.⁷³

As disposições do Pacto da Sociedade das Nações e da Carta da Organização das Nações Unidas, no que diz respeito às resoluções, formularam de modo mais categórico o valor do cumprimento desses atos, por parte dos Estados membros de uma organização internacional, realizando, assim, um aperfeiçoamento em relação aos sistemas anteriormente examinados.

O Pacto da Sociedade das Nações consagrou a matéria nos artigos 5º e 15, parágrafos 4º e 16º. Dispõe, por exemplo, o artigo 5º, parágrafos 1º, 2º e 3º, como segue:

“Art. 5º. 1. Salvo disposição expressamente contrária deste Pacto ou das cláusulas do presente Tratado, as decisões da Assembléia ou do

⁷¹ LISZT, Franz Von. *Le Droit International*. Trad. francesa da 9ª ed. alemã feita por Gidel. Paris: Pedone, 1927.p. XI.

⁷² LISZT, Franz Von. *Le Droit International*. Ob. cit., p. 34-35.

⁷³ DUNCAN HALL, H. *The British Commonwealth of Nations*. London, s/ed, 1920. p. 177

Conselho serão tomadas pela unanimidade dos membros da Sociedade representados na reunião.

2. Todas as questões de processo que se suscitarem nas reuniões da Assembléia ou do Conselho, inclusive a designação das Comissões incumbidas de inquéritos sobre assuntos particulares, serão resolvidas pela Assembléia ou pelo Conselho e decididas pela maioria dos membros da Sociedade de representados na reunião.

3. A primeira reunião da Assembléia e a primeira reunião do Conselho serão convocados pelos Presidente dos Estados Unidos da América”⁷⁴.

E no artigo 15, parágrafos 4º e 6º, se pode ler o seguinte:

“Art. 15.1. Se entre os membros da Sociedade surgir alguma controvérsia suscetível de produzir uma ruptura e se essa controvérsia não for submetida ao processo da arbitragem ou á solução judiciária prevista no art. 13, os membros da Sociedade concordam em que submeterão o caso ao Conselho. Para este fim, bastará que um deles dê notícia dessa controvérsia ao Secretário Geral, que adotará toda as disposições para a realização de um inquérito e um exame completos. (A redação do parágrafo obedece à emenda que entrou em vigor a 26 de setembro de 1924). (...)

4. Se a controvérsia não tiver podido ser resolvida, o Conselho redigirá um relatório, adotado ou por unanimidade ou por maioria de votos, para dar a conhecer as circunstâncias da controvérsia e as soluções que ele recomende como as mais eqüitativas e as mais apropriadas ao caso. (...)

6. Se o relatório do Conselho for aceito unanimemente, não se contando no cálculo dessa unanimidade o voto dos representantes das partes, os membros da Sociedade comprometem-se a não recorrer à

⁷⁴ RANGEL, Vicente Marotta. Direito e Relações Internacionais. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. p. 21.

guerra contra a parte que se conformar com as conclusões do relatório (...)"⁷⁵.

Relativamente à Carta da ONU, as resoluções constituem atos jurídicos integrantes desse acordo internacional. É o que exemplifica o art. 25: "Os membros das Nações Unidas concordam em aceitar e executar as decisões do Conselho de Segurança, de acordo com a presente Carta"⁷⁶.

Desde o término da II Guerra Mundial, em virtude da proliferação das organizações internacionais e da complexidade das relações entre os Estados, intensifica-se a adoção e o reconhecimento das resoluções como instrumento normativo dos mais adequados para resolver os problemas de direito internacional.

Sem embargo da assinatura de apreciável número de tratados internacionais, na atual conjuntura da sociedade internacional avultam as resoluções, que se formulam, de resto, sobre os mais diversos assuntos.

Não se tem os números exatos (quantitativos) quanto às resoluções de todas as organizações internacionais. Mas seu número é imenso, maior que o dos tratados. E para se ter uma idéia numérica "basta notar que desde 1.500 a.C. até 1860 haviam sido concluídos cerca de 8.000 Tratados de Paz enquanto que só desde 1947 até 1984 foram celebrados entre 30.000 a 40.000 tratados e, se prolongarmos essa pesquisa até 1992, embora ainda estejam por apurar os números entre 1984 e 1992, esse montante deverá ter subido para perto dos 50.000 tratados"⁷⁷.

Afirmam André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros que: "esses números não surpreendem se nos recordarmos de que, após a II Guerra Mundial, toda a produção de regras internacionais nos domínios do Direito da Paz, da integração econômica, do reforço e da especialização da cooperação internacional (englobando, progressivamente, matérias até então reservadas à soberania dos Estados), a criação de um grande

⁷⁵ RANGEL, Vicente Marotta. *Direito e Relações Internacionais*. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. p. 24-25.

⁷⁶ ob. cit., p. 40.

⁷⁷ PEREIRA, André Gonçalves e QUADROS, Fausto de. *Manual de Direito Internacional Público*. 3 ed. Coimbra: Almedina, 1997. p. 169.

número de Organizações Internacionais e a própria codificação do Direito Internacional têm tido como instrumento o tratado internacional”⁷⁸.

Pode-se concluir, como exemplo, às principais Declarações e outras Resoluções Normativas da Assembleia Geral da ONU, que, no exame a ser efetuado, se colocam numa posição de proeminência na esfera das relações internacionais:

1) Afirmação dos princípios de Direito Internacional reconhecidos pelo Estatuto do Tribunal de Nuremberg. Res. 95 (I) de 11.12.1946.

2) Declaração Universal dos Direitos do Homem. Res. 217 A (III) de 10.12.1948.

3) Projeto de declaração sobre direitos e deveres dos Estados. Res. 375 (IV) de 6.12.1949.

4) Declaração sobre os Direitos da Criança. Res. 1386 (XIV) de 20.11.1959.

5) Declaração sobre a concessão da independência aos países e povos coloniais. Res. 1514 (XV) de 14.12.1960.

6) Declaração sobre a proibição do uso de armas nucleares e termonucleares com fins bélicos. Res. 1653 (XVI) de 24.11.1961.

7) Declaração sobre a soberania permanente e sobre as riquezas e recursos naturais. Res. 1803 (XVII) de 14.12.1962.

8) Declaração sobre eliminação de todas as formas de discriminação racial. Res. 1904 (XVIII) de 20.11.1963.

9) Declaração sobre os princípios jurídicos que governam as atividades dos Estados na exploração e uso do espaço exterior. Res. 1962 (XVIII) de 13.12.1963.

⁷⁸ Ob. cit., p. 169-170.

10) Declaração sobre a inadmissibilidade da intervenção nos assuntos internos dos Estados e a proteção de sua independência e soberania. Res. 2131 (XX) de 22.12.1965.

11) Declaração sobre a eliminação da discriminação contra a mulher. Res. 2263 (XXII) de 7.11.1967.

12) Declaração sobre o asilo territorial. Res. 2312 (XXII) de 14.12.1967.

13) Declaração sobre o progresso social e o desenvolvimento. Res. 2542 (XXIV) de 11.12.1969.

14) Declaração sobre os princípios de Direito Internacional referentes às relações de amizade e à cooperação entre os Estados de conformidade com a Carta das Nações Unidas. Res. 2625 (XXV) de 24.10.1970.

15) Declaração sobre os princípios relativos aos fundos marinhos e oceânicos e seu subsolo fora dos limites da jurisdição nacional. Res. 2749 (XXV) de 17.12.1970.

16) Declaração sobre o estabelecimento de uma nova ordem econômica internacional. Res. 3201 (S-VI) de 1.5.1974.

17) Carta de direitos e deveres econômicos dos Estados. Res. 3281 (XXIX) de 12.12.1974.

18) Definição da agressão. Res. 3314 (XXIX) de 14.12.1974.

19) Declaração sobre a proteção de todas as pessoas contra a submissão à tortura e outros tratamentos ou penas inumanos, cruéis ou degradantes. Res. 3452 (XXX) de 9.12.1975.

20) Declaração sobre a prevenção de uma catástrofe nuclear. Res. 36/100 de 9.12.1981.

21) Declaração sobre a eliminação de todas as formas de intolerância e de discriminação baseadas em religião ou em crenças. Res. 36/55 de 18.1.1982.

22) Carta Mundial da Natureza. Res. 37/7, de 29.10.1982.

23) Declaração de Manila sobre a solução pacífica das controvérsias internacionais. Res. 37/10 de 15.11.1982.

24) Princípios que devem reger a utilização pelos Estados de satélites artificiais da Terra para transmissões internacionais diretas de televisão. Res. 37/92 de 10.12.1982.

25) Declaração sobre o direito dos povos à paz. Res. 39/11 de 8.11.1984.

26) Declaração relativa à luta contra o tráfico e abuso das drogas. Res. 39/142 de 14.12.1984.

27) Declaração de princípios sobre teledetecção espacial. Res. 41/65 de 3.12.1986.

28) Declaração sobre o direito ao desenvolvimento. Res. 41/128 de 4.12.1986.

29) Declaração sobre o reforçamento da cooperação internacional para resolver os problemas da dívida exterior dos países em vias de desenvolvimento. Res. 41/202 de 8.12.1986.

30) Declaração sobre a melhora da efetividade do princípio de abstenção da ameaça ou o uso da força nas relações internacionais. Res. 42/22 de 17.3.1988.

31) Declaração sobre a prevenção e a eliminação das controvérsias e das situações que possam ameaçar a paz e a segurança internacionais e sobre o papel da ONU neste campo. Res. 43/51 de 5.12.1988.

32) Princípios para a proteção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou encarceramento. Res. 43/173 de 9.12.1988.

33) Regras mínimas das Nações Unidas (Regras de Tóquio) para a elaboração de medidas não privativas de liberdade. Res. 45/110 de 14.12.1990.

34) Princípios fundamentais relativos ao tratamento dos detentos. Res. 45/111 de 14.12.1990.

35) Regras das Nações Unidas para a proteção dos menores privados de liberdade. Res. 45/113 de 14.12.1990.

36) Declaração sobre a determinação dos fatos pelas Nações Unidas na esfera da manutenção da paz e segurança internacionais. Res. 46/59 de 9.12.1991.

37) Princípios relativos à utilização de fontes de energia nuclear no espaço. Res. 47/68 de 18.12.1992.

38) Projeto de Convenção sobre a proibição de armas nucleares. Res. 47/53 C. de 9.12.1992.

39) Declaração sobre os direitos das pessoas que pertencem a minorias nacionais e étnicas, religiosas e lingüísticas. Res. 47/135 de 18.12.1992.

40) Declaração sobre a proteção de todas as pessoas contra as desapareções forçadas. Res. 47/133 de 18.12.1992.

41) Declaração sobre a eliminação da violência contra as mulheres. Res. 48/104 de 20.12.1993⁷⁹.

⁷⁹ MENÉNDEZ, Fernando M. Mariño. Derecho Internacional Público – parte general. Madrid: Editorial Trotta, 1995. p. 362-363.

É significativo ressaltar que certas organizações internacionais tiveram como ato constitutivo uma resolução (ou recomendação). A propósito disso, esclarece Quoc Dinh: “excepcionalmente, ao invés de um tratado, uma resolução adotada por uma conferência internacional pode servir de ato de criação de uma organização internacional. A vantagem deste processo técnico de criação é a rapidez”⁸⁰.

Podem se referir, a respeito, os seguintes casos: a) a Comissão Oceanográfica Internacional, criada pela Resolução da Conferência Geral da UNESCO, em 1960; b) a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento – UNCTAD, instituída pela Resolução nº 1995 (XIX), a 30 de dezembro de 1964; c) a Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento da Indústria – UNIDO, criada pela Resolução nº 2089 (XX), a 20 de dezembro de 1965⁸¹.

No próprio plano do Direito Constitucional Comparado pode ser verificada, nitidamente, a influência da resolução internacional sobre o sistema de direito interno. Esse fenômeno se apresenta na Constituição da Holanda (modificada em 1956), cujo artigo 67 dispunha: “Às decisões das organizações internacionais se aplicará, por analogia, o disposto para os tratados quanto à sua força obrigatória”⁸².

O nosso texto, revisado em 19 de janeiro de 1983, da Lei Fundamental (Grondwet) do Reino dos Países Baixos, em seu artigo 94, parece ser, ainda, mais preciso, e acolhedor das resoluções: “Artigo 94. Não serão aplicáveis as normas legais vigentes dentro do Reino quando a aplicação das mesmas não seja compatível com estipulações de tratados e decisões de organizações de direito internacional que obriguem diretamente a todos”⁸³.

A Lei Fundamental da República Federal da Alemanha, de 23 de maio de 1949, com a última revisão de 03 de novembro de 1995, contém dois dispositivos de direito internacional sobre a matéria em exame. São

⁸⁰ DINH, Nguyen Quoc. *Droit International Public*. Obra citada, p. 444.

⁸¹ ZANINI, Gustavo. *Contribuição ao estudo da eficácia das resoluções das organizações internacionais*. São Paulo: Gráfica Cairu, 1977. p. 23.

⁸² ZANINI, Gustavo. Ob. e p. cit.

⁸³ *Constitutions de los Estados de la Unión Europea*. Edición a cargo de Francisco Rubio Llorente y Mariano Daranas Pelaéz. Barcelona: Ariel, 1997. p. 391.

os artigos 24 e 25. Estabelece o artigo 24: “(1) Por meio de lei, a Federação poderá transferir direitos de soberania para instituições internacionais”. O artigo 25 dessa Constituição não se refere diretamente aos termos decisão ou resolução, todavia, admite a validade e determina a aplicação, em seu território, de regras de caráter internacional global. Prescreve, realmente, o artigo 25: “As regras gerais do direito internacional público fazem parte integrante do direito federal. Prevalecem sobre as leis e produzem diretamente direitos e deveres para os habitantes do território federal”⁸⁴.

Comentando o artigo 24, nº 1, da Lei Fundamental da República Federal da Alemanha, diz Nuno Rogeiro que não foi alterado depois da entrada em vigor do Tratado da União Européia, e “continua a estabelecer, aliás como o nº 1 do art. 23, o primado do direito interno sobre o direito internacional, na medida em que o reconhecimento de “direitos de soberania” a instituições externas só é possível mediante uma transferência (não referida como definitiva, o que é importante num sistema jusconstitucional de “enumeratio ergo limitatio”) por via legislativa interna. Há quem veja nesse preceito uma descendência vaga dos termos da teoria da auto-obrigação do Estado, defendida no princípio do século por Jellinek”⁸⁵.

Ao realizar a hermenêutica do art. 25, que considera o Direito Internacional Público como parte integrante do direito federal, afirma que: “A convenção europeia dos direitos do homem foi integrada no direito alemão em 1953; desde 1955 que a ordem jurídica interna admite o recurso e reclamação para a Comissão de Direitos Humanos de Estrasburgo – os boletins oficiais salientam com agrado que, até 1990, de 5 mil queixas apresentadas, apenas foram dadas como provadas (depois da ratificação, em 1973, da Convenção Internacional dos Direitos Humanos da ONU, a Alemanha apresentou nesse “forum” três relatórios sobre proteção de direitos pela ordem interna, em 1977, 1985 e 1988). Um dos problemas levantados a este nível teve a ver com as necessidades do

⁸⁴ ROGEIRO, NUNO. A Lei Fundamental da República Federal da Alemanha. Com um ensaio e anotações de Nuno Rogeiro. Coimbra: Coimbra Editora, 1996. p. 153-155.

⁸⁵ ROGEIRO, Nuno. A Lei Fundamental da República Federal da Alemanha. Com um ensaio e anotações de Nuno Rogeiro. Coimbra: Coimbra Editora, 1996. p. 154.

Estado combater e reprimir os movimentos violentos nascidos no fim dos anos 60, como a FEV (RAF) de A. Baader e U. Meinhof”⁸⁶.

Semelhantemente, não se afastou dessa diretriz a Constituição italiana, em vigor em 1º de janeiro de 1948, ao determinar que “o ordenamento jurídico italiano se conforma com as normas de direito internacional geralmente reconhecidas” (artigo 10) e que “a Itália promove e favorece as organizações internacionais” (artigo 11). Por aí se verifica que as declarações constitucionais apresentam valor planificado, vale dizer, reafirmam a adesão do Estado, em princípio, ao fortalecimento das organizações internacionais e, conseqüentemente, ao cumprimento dos atos obrigatórios emanados dessas organizações.⁸⁷

A Constituição da República Portuguesa, depois de sua Reforma de 1982, que aditou o nº 3 ao art. 8º, e da Reforma de 1989, que alterou o mesmo nº 3, diz assim: “As normas emanadas dos órgãos competentes das organizações internacionais de que Portugal seja parte vigoram directamente na ordem interna, desde que tal se encontre estabelecido nos respectivos tratados constitutivos”⁸⁸.

O nº 3, do art. 8º, da Constituição da República Portuguesa, que foi acrescentado na primeira revisão constitucional (LC nº 1/82), coloca a questão das normas emitidas por organizações internacionais.

Como dizem J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, começando por anotar tal preceito: “contrariamente ao que sucede com outras constituições, designadamente as de países membros da CEE (art. 24 da Constituição da RFA, art. 11º - 2 da Constituição Italiana, arts. 60º, 63º e 67º da Constituição da Grécia e art. 93º da Constituição da Dinamarca, art. 28º - 2 da Constituição da Grécia e art. 93º da Constituição

⁸⁶ Ob. cit. , p. 155.

⁸⁷ MIELE, Mario. Les organisations Internationales et le Domaine Constitutionnel des Etats, in Recueil des Cours, 1970, III, vol. 113, p. 389; Constituciones de Los Estados de la Unión Europea. Edición a cargo de Francisco Ramos Llorente y Mariano Daranas Peláez. Barcelona: Ariel, 1997. p. 344.

⁸⁸ Constituição da República Portuguesa de 2 de abril de 1976, revista pelas Leis Constitucionais nºs 1/82, 1/89, 1/92 e 1/97. Edição organizada por J.J. Gomes Canotilho e E. Vital Moreira. 5 ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1998. p. 13-14; ESPADA, Cesáreo Gutiérrez. Derecho Internacional Público. Madrid: Editorial Trotta, 1995. p. 657; e Constituciones de los Estados de la Unión Europea. Edición a cargo de Francisco Ramos Llorente y Mariano Daranas Peláez. Barcelona: Ariel, 1997. p. 399.

Espanhola), a LRP absteve-se de prever uma expressa cláusula de adesão a “organizações supranacionais”, com explícita admissão da conseqüente “cessão”, transferência “ou “limitação” da soberania nacional”⁸⁹.

Essa disposição constitucional, asseveram esses autores, “talvez pressuponha tal cláusula, limitando-se a explicitar uma das conseqüências jurídicas (porventura a mais importante) da adesão a uma organização dessa natureza, a saber, a submissão direta e imediata às normas dela emanadas nos termos dos respectivos tratados constitutivos. Ter-se-á assim evitado abordar diretamente o problema decorrente da limitação da soberania nacional (...), mas com isso nem se evitou a dificuldade constitucional que a falta de uma cláusula expressa provoca, nem se facilitou a solução dos problemas respeitantes à natureza jurídico-constitucional da relação do Estado com as “organizações supranacionais em que Portugal eventualmente venha a integrar-se e ao regime do “direito supranacional” na ordem interna portuguesa”⁹⁰.

Ressaltam, contudo, que existem pelo menos duas condições para que esta eficácia do direito das organizações “supranacionais” se opere na ordem interna: “a) que isso “se encontre expressamente estabelecido nos respectivos tratados constitutivos”; b) que as normas emanem dos “órgãos competentes” dessas organizações. Se qualquer dessas condições faltar, as normas não se limitam a ser inválidas; nem sequer chegam a vigorar em Portugal”⁹¹.

Os autores ainda, e por fim, entendem parecer “seguro que, se houver de afirmar-se a primazia do DIP comum e convencional sobre o direito interno, a mesma solução será de adotar quanto ao direito diretamente produzido por organizações internacionais. Esta preferência do “direito supranacional” tanto pode ser concebida em termos de superioridade, como em termos de uma divisão de competência entre o Estado e a organização internacional, de tal modo que aquele, ao subscrever o tratado constitutivo da organização, transfere para esta o

⁸⁹ CANOTILHO, J.J. Gomes e MOREIRA, Vital. Constituição da República Portuguesa Anotada. 2ª ed. 1º vol. Coimbra: Coimbra Editora, 1984. p. 94.

⁹⁰ Ob. cit., p. 94.

⁹¹ Ob. e p. cit.

exercício do poder normativo em certas matérias, deixando portanto de poder exercê-lo”⁹².

Na América do Sul, são os diplomas constitucionais da Argentina e do Paraguai que definem bem as questões de submissão a uma ordem jurídica supranacional, bem como a hierarquia constitucional dos tratados.

Relativamente à questão “ordem jurídica supranacional”, a Constituição da Argentina permite, expressamente, sejam aprovados os tratados de integração que deleguem competência e jurisdição a organizações supra-estatais em condições de reciprocidade e igualdade, e que respeitem a ordem democrática e os direitos humanos (inciso 24, do artigo 75):

Inciso 24 do artigo 75 da Constituição argentina:

“Aprovar tratados de integração que deleguem competências e jurisdição a organizações supra-estatais em condições de reciprocidade e igualdade, e que respeitem a ordem democrática e os direitos humanos. As normas ditadas em consequência possuem hierarquia inferior às leis”.

Por outro lado, a Constituição Nacional do Paraguai admite a existência de uma ordem jurídica supranacional, desde que, em condição de igualdade com os demais Estados-Partes, garantido o respeito aos direitos humanos, à paz, à justiça e à cooperação e o desenvolvimento nos campos político, econômico, social e cultural (artigo 145).

Artigo 145 da Constituição do Paraguai: “A República do Paraguai, em condições de igualdade com outros Estados, admite uma ordem jurídica supranacional que garanta a vigência dos direitos humanos da paz, da justiça, da cooperação e do desenvolvimento político, econômico, social e cultural. Ditas decisões somente poderão ser tomadas pela maioria absoluta de cada Câmara do Congresso”.

Como escreve Carlos Eduardo Caputo Bastos,” apreendem-se dos respectivos preceitos uma importante observação: em ambos os textos, o reconhecimento de uma ordem jurídica supranacional está vinculada,

⁹² Ob. cit., p. 95.

precipuamente, a uma contrapartida em condição de igualdade com os demais Estados – Partes que venham a integrar uma organização supra-estatal, sendo que a Constituição argentina é, ainda, mais explícita, quando afirma a possibilidade vertente em condição de reciprocidade”⁹³.

Pode-se verificar, também, no que diz respeito à supremacia dos tratados sobre as leis internas, que as Constituições da Argentina e do Paraguai cuidaram de disciplinar de forma expressa essa questão, conforme se lê nos incisos 22 e 24 do mencionado artigo 75 (Constituição da Nação Argentina) e nos artigos 137 e 141 (Constituição Nacional do Paraguai).

Inciso 22 do artigo 75 da Constituição argentina:

“Aprovar e rejeitar tratados concluídos com as demais nações, com as organizações internacionais e os acordos com a Santa Sé. Os tratados e os acordos possuem hierarquia superior às leis”.

O inciso 24, por sua vez, enuncia, desde logo, tratados aos quais confere hierarquia constitucional, e que são: Declaração Americana dos Direitos do Homem; Declaração Universal de Direitos; Convenção Americana sobre Direitos Humanos; Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e seu Protocolo Facultativo; Convenção sobre a Prevenção e Sanção do Direito de Genocídio; Convenção Internacional sobre Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial; Convenção sobre a Eliminação de Discriminação contra a Mulher; Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos Penais Cruéis, Desumanos ou Degradantes; Convenção sobre os Direitos da Criança. Estabelece, no mesmo dispositivo, que, em condições de vigência, possuem hierarquia constitucional. Relativamente aos demais tratados, desde que observado o requisito de votação de 2/3 das Casas Legislativas, também passam a gozar do referido atributo.

⁹³ BASTOS, Carlos Eduardo Caputo. O processo de integração do Mercosul e a questão da hierarquia constitucional dos tratados. Brasília: Senado Federal – Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 1997. p. 24.

O Artigo 137 da Constituição do Paraguai refere: “A Lei Suprema da República é a Constituição. Esta, os tratados, convênios e acordos internacionais aprovados e ratificados, as leis ditadas pelo Congresso e (...) integram o direito positivo nacional na ordem de preferência anunciada”.

Por derradeiro, o Artigo 141 da Constituição do Paraguai enuncia: “Os tratados internacionais validamente celebrados, aprovados por lei do Congresso, e cujos instrumentos de ratificação foram trocados ou depositados, formam parte do ordenamento legal interno com a hierarquia que determina o artigo 137”.

Estão, assim, corretas as assertivas de Caputo Bastos, quando diz não haver dúvida que: “à luz das referidas Constituições, que o legislador constitucional optou, efetivamente, pela superior hierarquia dos tratados sobre as leis ditadas pelos respectivos Congressos Nacionais, sendo certo que a Constituição argentina foi além, quando conferiu hierarquia constitucional aos tratados mencionados no inciso 22 do artigo 75, bem como estabeleceu que, submetidos a uma votação de 2/3 das Casas Legislativas, os demais tratados podem, também, gozar deste atributo”⁹⁴.

Os dispositivos constitucionais da Argentina e do Paraguai, citados, embora elogiáveis do ponto de vista do direito internacional público, não estão, ainda, afinados com as novas regras estabelecidas nas Constituições europeias, também antes mencionadas, especialmente no que diz respeito às decisões emanadas das organizações internacionais, objeto desse estudo.

De qualquer modo, são esses os influxos que levaram o Congresso Nacional brasileiro a fazer tramitar proposta de emenda constitucional a respeito, introduzindo o § 3º no artigo 5º, com o seguinte teor:

“Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos aprovado, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais, condicionada à aplicação pela outra parte”.

⁹⁴ BASTOS, Carlos Eduardo Caputo. O processo de integração do Mercosul e a questão da hierarquia constitucional dos tratados. Brasília: Senado Federal – Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 1997. p. 26.

A melhor fórmula constitucional, entretanto, é aquela consagrada nos artigos 24 e 25 da Lei Fundamental da República Federal da Alemanha. Por ela, o Estado (o País) pode “transferir direitos de soberania para instituições internacionais” (art. 24).

E, embora não se refira, de forma direta, aos termos decisão ou resolução, admite, todavia, a validade e determina a aplicação, em seu território, de regras de carácter internacional global, conforme seu artigo 25, que diz: “As regras gerais do direito internacional público fazem parte integrante do direito federal. Prevaecem sobre as leis e produzem diretamente direitos e deveres para os habitantes do território federal”. É essa formulação que, com o passar do tempo, terá que ser consagrada nas Constituições, prevendo a possibilidade acrescida, como em Portugal, de que as normas emanadas dos órgãos competentes, de que o Estado seja parte, vigorem diretamente na ordem interna, desde que tal se encontre estabelecido nos respectivos tratados constitutivos (art. 8º, nº 3).

Estas se constituem, em síntese, nas principais reflexões sobre a primeira Seção que trata de uma abordagem histórica geral sobre as Resoluções e Declarações das Organizações Internacionais, natureza e efeitos, e que mereceu a seguinte subdivisão: § 1º - As origens das Organizações Internacionais; § 2º - O emprego histórico do vocábulo “resoluções”.

CAPÍTULO I – AS RESOLUÇÕES E DECLARAÇÕES NA ELABORAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL

SEÇÃO II – AS DIFICULDADES TERMINOLÓGICAS

§ 1º - A natureza dos atos unilaterais das Organizações Internacionais

Os chamados atos unilaterais das Organizações Internacionais revestem-se de natureza diversa, podendo-se distinguir, regra geral, nos seguintes: a) atos de natureza legislativa ou regulamentar; b) atos administrativos diversos; c) atos relativos às relações com Estados-membros; d) atos de caráter consultivo ou jurisdicional.

Explicando-os, João Mota de Campos assevera, em primeiro lugar, que os atos de natureza legislativa ou regulamentar, são aqueles através dos quais a organização procura disciplinar, com caráter de generalidade e em termos obrigatórios, o comportamento dos respectivos destinatários: Estados-Membros e, eventualmente, outros sujeitos de direito submetidos à ação normativa da Organização Internacional. Cita como exemplo o art. 249 do Tratado de Roma, que instituíra a Comunidade Européia, e também, os pactos constitutivos que estabelecem a adoção de regulamentos sanitários pela OMS, de regulamentos aéreos pela ACI, de “convenções” no domínio laboral pela OIT. Em segundo lugar, menciona os atos administrativos diversos, relativos, por exemplo, à fixação das receitas e despesas da organização, isto é, ao estabelecimento do seu orçamento, à adoção do estatuto do seu pessoal, ao funcionamento dos seus órgãos, à fixação de taxas a cobrar por serviços prestados. Em terceiro lugar aborda os atos relativos às relações com Estados-Membros, os quais tratam por exemplo, de decisões de admissão, suspensão ou expulsão de Estados-Membros, aplicação de outras sanções, concessão de ajudas de qualquer natureza, prestação de assistência (militar, financeira, cultural, humanitária). Por fim, em quarto, e último, lugar, os chamados atos de caráter consultivo ou jurisdicional, adotados pelos órgãos de consulta ou pelos tribunais instituídos no quadro das Organizações Internacionais, tais como o Tribunal Administrativo da OIT,

o Tribunal Internacional de Justiça da ONU, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, o Tribunal da EFTA e outros ainda.⁹⁵

Há quem, no entanto, adote, sob o ângulo da natureza dos atos unilaterais das Organizações Internacionais, um entendimento diferente. Como, por exemplo, Julio D. Gonzales Campos, que argumenta em torno dos elementos comuns. Por essa compreensão, os distintos atos que podem adotar os órgãos das Organizações Internacionais, possuem certos elementos comuns. Em primeiro lugar, deveriam ser apreciadas as características gerais constituindo-se em atos institucionais e derivados. São institucionais, porque, embora possam existir divergências prévia entre os Estados componentes do órgão no curso de sua adoção, a aprovação do ato manifesta qual é a vontade da Organização na matéria que constitui seu objeto. E, desse modo, através da adoção do ato, se expressa a autoridade política da Organização frente aos destinatários daquele, ainda quando estes se tenham opostos à sua adoção. Constituem, por outro lado, atos jurídicos derivados pelo fato de serem adotados na aplicação das normas contidas no tratado constitutivo da Organização, que são as que determinam os poderes ou competências deste. Em segundo lugar, também são comuns os três pressupostos para que o ato adotado por um órgão de uma instituição internacional possa ser considerado juridicamente válido e, em consequência, produzir efeitos jurídicos: a) que tenha sido emitido pelo órgão competente, segundo o tratado constitutivo da Organização, pois é este que determina as concreta faculdades que possuem os distintos órgãos principais; b) sua regularidade formal, já que o ato deve haver sido adotado de conformidade com as normas de procedimento e votação do órgão do qual emana; c) finalmente, sua regularidade substancial, já que o conteúdo do ato deve estar compreendido no âmbito material das competências atribuídas à Organização por seu tratado constitutivo.⁹⁶

Esses pressupostos formais podem ser evidenciados, como exemplo, na prática da Organização das Nações Unidas. Relativamente ao primeiro aspecto, em atenção à distribuição de competências entre o Conselho de Segurança e a Assembléia Geral, que estabelece a Carta das Nações Unidas, se questionou que o segundo desses órgãos

⁹⁵ CAMPOS, João Mota de. et alii. Organizações Internacionais. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p.p. 131-132.

⁹⁶ CAMPOS, Julio D. Gonzales et alii. Curso de Derecho Internacional Publico. 6 ed. Madrid: Civitas, 1999. p. 248.

pudesse determinar a obrigação dos Estados membros de contribuir aos gastos relativos às forças de manutenção de paz no Egito ou no Congo⁹⁷.

Quanto ao segundo aspecto, o assunto de Namíbia mostra a relevância no fato da África do Sul haver questionado a validade da Resolução 284 (1970) do Conselho de Segurança, por faltar o voto unânime de todos os Membros Permanentes do Conselho de Segurança, frente ao teor do artigo 27.3 da Carta⁹⁸.

E a carência do terceiro pressuposto também foi invocada pelo Estado antes mencionado ao adotar, em 1966, a Assembléia Geral a Resolução 2.145 (XXI), pela qual se deu por determinado o mandato que a sociedade das Nações havia atribuído a Suráfrica sobre o território do Sudoeste Africano (Namíbia)⁹⁹.

Seguindo, ainda, os elementos comuns de que trata Julio D. Gonzales Campos, a unidade dos diversos atos que adotam as Organizações Internacionais se manifesta em sua estrutura formal, constituída, normalmente, por um preâmbulo e uma parte dispositiva. No primeiro costuma fazer-se menção a outros atos antecedentes, à base jurídica do ato no tratado constitutivos e dos fins concretos que se perseguem com sua adoção. Porém é na parte dispositiva onde se estabelece o conteúdo substancial do ato, que pode estar constituído, por exemplo, por uma autorização (a um órgão para que leve cabo uma atividade ou conduta), uma aprovação (de um regulamento interno, de um acordo com um Estado ou Organização Internacional) ou por uma recomendação ou uma decisão acerca do comportamento dos Estados-Membros de conformidade com o tratado constitutivo.¹⁰⁰

Deve-se ter em conta, sempre, que as Organizações Internacionais estão dotadas de uma normatividade jurídica em que se devem destacar dois aspectos essenciais. Em primeiro lugar, o conjunto de normas que constituem seu ordenamento originário ou primário e que estão constituídas pela normas contidas no tratado constitutivo da Organização.

⁹⁷ CIJ, Recueil, 1962, p. 151.

⁹⁸ CIJ, Recueil, 1971, p. 22.

⁹⁹ CIJ, Recueil, 1971, p. 45 e seguintes..

¹⁰⁰ CAMPOS, Julio D. Gonzales et alii. Curso de Derecho Internacional Publico. Madrid: Civitas, 1999. p. 249.

O tratado constitutivo de uma Organização, o direito primeiro ou originário da mesma, é o resultado do acordo dos Estados que instituíram a Organização e nele se estabelece o marco jurídico no qual a Organização desenvolverá suas competências para a consecução e realização de seus propósitos e objetivos. Contudo, em segundo lugar, o tratado constitutivo da Organização não esgota seu marco jurídico senão que nele se estabelecem as condições nas quais a Organização elabora um direito derivado ou secundário, que é aquele constituído pelo conjunto de normas jurídicas que permitirão o usual desenvolvimento das competências da Organização e a consecução dos objetivos. O direito derivado elaborado assim pela Organização estará constituído por um conjunto de normas jurídicas de natureza e valor jurídico matizadamente diversos. Aqui estão os chamados atos jurídicos *ad intra* e *ad extra*.

Na teoria desses atos jurídicos, Alejandro J. Rodríguez Carrión assinala, com precisão técnica, que: “em primeiro lugar, os atos das Organizações podem tender a produzir normas jurídicas destinadas a regular os aspectos institucionais da Organização. São os chamados atos jurídicos *ad intra* e seu valor jurídico tende a ser absolutamente obrigatório para os Estados membros: assim os pagamentos das cotas dos Estados em sua partição nas receitas, ou a apropriação dos gastos; os atos pelos quais se regulam aspectos da estrutura dos órgãos ou o funcionamento dos mesmos”¹⁰¹.

Os atos jurídicos *ad intra*, de maneira geral (salvo as exceções recomendatórias, não obrigatórias, como, por exemplo, aqueles que solicitam dos Estados membros o ajuste de contribuições financeiras voluntárias) possuem natureza obrigatória, constituindo uma fonte autoritária de Direito Internacional para os Estados membros da Organização, porém com efeitos limitados porque não transcendem o âmbito interno da Organização em questão, limitando-se a regular as relações entre as Organizações e seus Estados membros.

Em segundo lugar, podem os atos derivados, ou secundários das Organizações, segundo Alejandro Carrión, ter “como resultado a geração de normas jurídicas que transcendam o mero âmbito interno da

¹⁰¹ CARRIÓN, Alejandro J. Rodríguez. Lecciones de Derecho Internacional Público. 4 ed. Madrid: Tecnos, 1998. p. 257.

Organização, isto é, atos suscetíveis de gerar efeitos jurídicos ad extra. O valor jurídico particular de cada um desses atos dependerá do estabelecido a respeito no tratado constitutivo da Organização (...)"¹⁰².

Tendo em vista a base diversa, e rica, das Organizações internacionais governamentais existentes, há que se estabelecer um critério classificatório para indicar, com rigor técnico, o valor jurídico particular dos atos derivados ad extra, levando em conta o estabelecido, a respeito, no tratado constitutivo da Organização. Nesse sentido podem ser compreendidos nessa análise quatro tipos distintos de atos, que são explicitados assim¹⁰³:

- a) Atos jurídicos de Organizações que somente implicam em dever de examinar de boa-fé a possibilidade de cumprir o conteúdo do ato normativo da Organização;
- b) Atos jurídicos das Organizações cujo conteúdo não é obrigatório em si, porém que exigem um comportamento formal por parte dos Estados;
- c) Atos jurídicos das Organizações cujo conteúdo é obrigatório porém que deixam a forma de sua realização em mãos dos Estados-membros;
- d) Atos jurídicos das Organizações cujo conteúdo e formas são obrigatórios para os Estados-membros.

Iniciando a análise por aqueles atos que, com maior rigor, por seu conteúdo e forma, são obrigatórios para os Estados-membros (hipótese d referida no texto), pode-se mencionar o artigo 25 da Carta das Nações Unidas a respeito das decisões adotadas pelo Conselho de Segurança, que afirma:

¹⁰² ob. cit., p. 257.

¹⁰³ CARRIÓN, Alejandro J. Rodríguez. Lecciones de Derecho Internacional Público. Madrid: Tecnos, 1998. P. 257-259.

“Artigo 25. Os membros das Nações Unidas concordam em aceitar e executar as decisões do Conselho de Segurança, de acordo com a presente Carta”¹⁰⁴.

Mais taxativamente, ainda, é a referência do artigo 189 da Comunidade Européia ao regulamento, em cujo teor se estabelece que este: “terá alcance geral. Será obrigatório em todos seus elementos e diretamente aplicável em todo Estado membro”. Agrega, por outro lado, o artigo 191, do mesmo diploma que: “os regulamentos serão publicados no Diário Oficial da Comunidade. Entrarão em vigor na data que eles mesmo fixem ou, em sua falta, aos vinte dias de sua publicação”¹⁰⁵.

Nessas suposições as obrigações do Estado são cumulativas: a obrigação jurídica será tanto de comportamento como de resultado e não se considerará satisfeita enquanto não se tenham conseguido ambos os objetivos.

Prosseguindo a análise daqueles atos que, com um pouco menos de rigor, estabelecem um conteúdo obrigatório, mas, porém, deixam a forma de sua realização em mãos dos Estados membros (hipótese referida no texto). Assim é o artigo 189 do Tratado da Comunidade Européia que estabelece: “a diretiva obrigará a todo Estado membro destinatário quanto ao resultado a alcançar, deixando às instâncias nacionais a competência quanto à forma e meios”¹⁰⁶.

Nesse caso, a obrigação jurídica do Estado se satisfaz com a consecução do resultado estabelecido no ato, sem que em nenhuma forma se estabeleça obrigação de comportamento para a obtenção do resultado. Em algumas Organizações Internacionais essa obrigação de resultado com liberdade quanto aos meios ou formas de seu cumprimento, pode vir reforçada estabelecendo limites temporais para a consecução do resultado: transposto o limite fixado pela decisão da Organização a obrigação de resultado poderia vincular ao Estado destinatário independentemente de que este tenha posto os meios necessários para

¹⁰⁴ RANGEL, Vicente Marotta. *Direito e Relações Internacionais*. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. p. 40.

¹⁰⁵ CARRIÓN, Alejandro J. Rodríguez. *Lecciones de Derecho Internacional Público*. 4 ed. Madrid: Tecnos, 1998. p. 259.

¹⁰⁶ ob. cit., p. 258.

isso. É o caso das diretivas da Comunidade Europeia, em interpretação adotada pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, para evitar que a obrigação de resultado resulte ilusória, ante a inação do Estado obrigado à transposição das normas comunitárias aos distintos ordenamentos internos¹⁰⁷.

Em termos de menor rigor, existem atos jurídicos das Organizações cujo conteúdo não é obrigatório em si, porém exigem um comportamento formal por parte dos Estados (hipótese b referida no texto). Assim dispõe o artigo 19 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho, sobre certas obrigações específicas de comportamento dos Estados, a respeito das Convenções ou Recomendações aprovadas pela OIT e que não implicam obrigatoriedade alguma a respeito de seus conteúdos. Conforme o parágrafo 5 de dito preceito: “no caso de uma Convenção: a) a Convenção se comunicará a todos os membros para sua ratificação; b) cada um dos membros se obriga a submeter a Convenção, no período de um ano a partir do término da reunião da conferência (ou quando por causas excepcionais não possa fazer-se no período de um ano, tão rápido quanto seja possível, porém nunca mais de dezoito meses depois de concluída a reunião da Conferência), à autoridade ou autoridades a quem compita o assunto, ao efeito que lhe dêem forma de lei ou adotem outras medidas”¹⁰⁸.

Por sua parte, o parágrafo 6 dispõe: “no caso de uma recomendação: a) recomendação se comunicará a todos os membros para seu exame, a fim de pô-la em execução por meio da legislação nacional ou de outro modo”¹⁰⁹.

Nessas suposições, o Estado haverá satisfeito sua obrigação jurídica mediante o respeitoso cumprimento de sua obrigação de comportamento, sem que dito comportamento se vincule a nenhuma obrigação do resultado pretendido pelo conteúdo material do ato em questão.

¹⁰⁷ ob. cit., p. 258-259.

¹⁰⁸ Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y Reglamento de La Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, abril de 2000. p. 13.

¹⁰⁹ ob. cit., p. 14.

Finalmente, o de menor rigor de todos são os atos jurídicos das Organizações que somente implicam em dever de examinar de boa-fé a possibilidade de cumprir o conteúdo do ato normativo da Organização. Trata-se dos atos que, de conformidade com o tratado constitutivo, somente têm caráter recomendatório (hipótese a referida no texto).

Nesse sentido deve-se ver a obrigação estabelecida no artigo 55 da Carta das Nações Unidas, ao se comprometerem os membros a tomar medida conjunta ou separadamente em cooperação com a Organização.

“Art. 55. Com 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, as Nações Unidas favorecerão:

- a) níveis mais altos de vida, trabalho efetivo e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social;
- b) a solução dos problemas internacionais econômicos, sociais, sanitários e conexos; a cooperação internacional, de caráter cultural e educacional; e
- c) o respeito universal e efetivo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.”¹¹⁰

Ou, também, as recomendações e ditames aos que se refere o artigo 189 do Tratado Constitutivo da Comunidade Européia. Esse dispositivo foi renumerado para o art. 249 no texto alterado pelo Tratado de Amsterdam. O teor, no entanto, não modificado, é o seguinte:

“Para o desempenho das suas atribuições e nos termos do presente Tratado, o Parlamento Europeu em conjunto com o Conselho e a Comissão adotam regulamentos e diretivas, tomam decisões e formulam recomendações ou pareceres. O regulamento tem caráter geral. É obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos

¹¹⁰RANGEL, Vicente Morotta. Direito e Relações Internacionais. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. p. 49.

os Estados-Membros. A diretiva vincula o Estado-membro destinatário quanto ao resultado a alcançar, deixando, no entanto, às instâncias nacionais a competência quanto à forma e aos meios. A decisão é obrigatória em todos os seus elementos para os destinatários que designar. As recomendações e os pareceres não são vinculativos”.¹¹¹

Os Estados teriam cumprido sua obrigação jurídica com o exame de boa-fé do conteúdo do ato e da possibilidade de adequar sua conduta ao mesmo, ainda que o resultado efetivo em ordem a seu cumprimento seja negativo. Dito exame de boa-fé não exige do Estado a adoção de medidas formais concretas, nem a justificação, em princípio, pelo Estado, dos passos dados em tal sentido, ainda que sejam cada vez mais assinaláveis as Organizações internacionais que exigem de seus membros os passos dados para seu cumprimento ou as dificuldades ou impossibilidades no cumprimento dos seus conteúdos.¹¹²

Não se pode deixar de mencionar a influência das Organizações Internacionais na elaboração do Direito Internacional. Modificaram-se, na verdade, os procedimentos tradicionais de elaboração das normas jurídicas internacionais e introduziram-se novos procedimentos de elaboração do direito internacional.

As Organizações Internacionais não são instâncias de autoridade política superior aos Estados: criadas por Estados soberanos, as competências das Organizações Internacionais são sempre competências de atribuição, no sentido que derivam do acordo de vontades expresso no tratado fundacional de cada Organização Internacional e estão limitadas pelo disposto em dito tratado.

Por essa razão, as competências normativas das Organizações Internacionais são muito limitadas, já que, salvo exceções, as Organizações Internacionais carecem de competências legislativas ou da faculdade de criar normas jurídicas obrigatórias para os Estados.

¹¹¹ Tratado de Amsterdão. Apresentação comparada do Tratado da União Européia e do Tratado que instituiu a Comunidade Européia com os textos alterados pelo Tratado de Amsterdão. Lisboa: Divisão de edições da Assembléia da República, 1998, p. 205.

¹¹²CARRIÓN, Alejandro J. Rodríguez. Lecciones de Derecho Internacional Público. 4ª ed. Madrid: Tecnos, 1998, p. 257-258.

Se pudéssemos nos fixar na Organização das Nações Unidas, para refletir sobre um exemplo concreto, a distribuição de competências entre a Organização e os Estados Membros prevista na Carta de São Francisco mostra claramente que aquela não pode ser compreendida com o modelo do Estado, assim como o fato de que a Assembléia Geral não é um legislativo mundial.

Certamente, a Assembléia tem competências para discutir e deliberar sobre quaisquer assuntos e questões internacionais, porém não tem, em contrapartida, salvo escassas exceções previstas na Carta, o poder de adotar decisões juridicamente vinculantes para os Estados membros.

Essa situação, aliás, está prevista no art. 10, e seguintes, da Carta das Nações Unidas, como se pode ver do dispositivo assim transcrito:

“Artigo 10. A Assembléia-Geral poderá discutir quaisquer questões ou assuntos que estiverem dentro das finalidades da presente Carta ou que se relacionarem com as atribuições e funções de qualquer dos órgãos nela previstos e, com exceção do estipulado no art. 12, poderá fazer recomendações aos membros das Nações Unidas ou ao Conselho de Segurança, ou a este e àqueles, conjuntamente, com referência a qualquer daquelas questões ou assunto”.¹¹³

Mais ainda, a Assembléia Geral nem sequer tem competências para proceder a uma interpretação da Carta das Nações Unidas que vincule juridicamente aos Estados Membros pois, como claramente foi manifestado na Conferência de São Francisco, dita interpretação requer e exige a aceitação pelo conjunto dos Estados Membros. No informe do Relator do Comitê IV/2 da Conferência, com efeito, se diz o seguinte:

“Fica entendido, naturalmente, que se uma interpretação formulada por um órgão qualquer da Organização ou por um Comitê de Juristas não é aceita pelo conjunto dos Estados Membros não terá força obrigatória. Nessas condições, ou nos casos em que fosse desejável proceder a uma interpretação que tenha autoridade para estabelecer um precedente,

¹¹³RANGEL, Vicente Marotta. Direito e Relações Internacionais. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, p. 35.

poderia chegar a ser necessário incorporar dita interpretação em uma emenda da Carta, o que sempre se poderá fazer de conformidade com o procedimento de emenda previsto na mesma”.¹¹⁴

O processo de institucionalização da sociedade internacional que as Organizações Internacionais representam modificou os riscos de descentralização e falta de institucionalização que caracterizam o Direito internacional, pelo que hoje não é possível suscitar-se o problema da elaboração do Direito no meio internacional sem ter em conta a influência das Organizações Internacionais na positivação das normas jurídicas internacionais.

As normas jurídicas internacionais não são estabelecidas por um legislador internacional, pela simples razão de que este não existe nem pode existir em um meio social predominantemente interestatal, no qual as normas jurídicas são criadas, modificadas e desenvolvidas através da ação de seus sujeitos e atores primários, os Estados soberanos. Porém a relevância da vontade dos Estados na elaboração das normas jurídicas internacionais se vê inegavelmente influenciada pelo desenvolvimento do fenômeno da Organização Internacional e à crescente ação das Organizações Internacionais.

Em outros termos, os procedimentos tradicionais de elaboração do Direito Internacional – costume e tratados – conservam todo seu valor e não perderam importância; porém se modificaram e a eles vieram integrar-se, ademais, novos procedimentos de elaboração do Direito como consequência do fenômeno da Organização Internacional.

Em decorrência de tudo isso, é possível levantar quatro problemas distintos, como fez Juan Antonio Carrillo Salcedo: “em primeiro lugar, a influência das Organizações Internacionais na cristalização de práticas geralmente aceitas como Direito, vale dizer, na cristalização de normas consuetudinárias internacionais; em segundo lugar, a influência das Organizações Internacionais na preparação e adoção de tratados multilaterais e na codificação e desenvolvimento progressivo do Direito internacional; em terceiro lugar, a competência das Organizações Internacionais para adotar atos de conteúdo normativo, capazes de

¹¹⁴UNCIO, Documents, vol. 13, p. 720.

estabelecer normas jurídicas obrigatórias para os Estados; por último, a relevância das resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas na elaboração do Direito internacional contemporâneo”.¹¹⁵

O mesmo professor Salcedo refere que das quatro questões apontadas, as duas primeiras dizem respeito “às modificações que o fenômeno da Organização Internacional introduziu nos procedimentos tradicionais de elaboração de normas jurídicas internacionais; as duas últimas, pelo contrário, estão relacionadas com a aparição de novos procedimentos de elaboração do Direito internacional como consequência do processo de institucionalização da sociedade internacional”.¹¹⁶

As competências normativas das Organizações Internacionais estão em função dos tratados fundacionais das distintas Organizações Internacionais e do que neles se disponha a respeito. Torna-se, pois, muito difícil formular uma teoria geral, já que as hipóteses da prática são muito distintas e heterogêneas, ainda que nunca se deva perder de vista o dado básico que as competências das Organizações Internacionais são sempre derivadas e funcionais, de atribuição, pelo que não cabem generalizações nem abstrações excessivas.

Dentro desses limites, a prática mostra hipóteses em que os tratados constitutivos de diferentes Organizações Internacionais lhes conferem inegáveis competências normativas. Porém se trata de exceções, cujo significado não deve ser exagerado.

Para melhor compreender essas assertivas, é conveniente que se examine os caracteres das Organizações Internacionais de caráter técnico, políticas, e de integração. Cada uma dessas áreas com significados diversos, no que tange à elaboração de normas internacionais, através de atos de conteúdo normativo adotados por órgãos internacionais.

Quando as Organizações Internacionais se apresentam como de caráter técnico, a regulação dos interesses comuns fica confiada pelos

¹¹⁵SALCEDO, Juan Antonio Carrillo. Curso de Derecho Internacional Público – introducción a su estructura, dinámica y funciones. Madrid: Tecnos, 1999, p. 123.

¹¹⁶Ob. e p. cit.

Estados Membros à Organização Internacional de que se trate. Assim, por exemplo, o poder regulamentar da Organização Internacional da Aviação Civil; os regulamentos sanitários da Organização Mundial da Saúde; os regulamentos da União Internacional de Telecomunicações; os regulamentos das Comissões do Reno e do Mosela, tão relevantes na regulamentação da navegação por estes cursos de águas internacionais. Nessas hipóteses, como é óbvio, se trata de Organizações Internacionais técnicas, nas quais, pela menor incidência de fatores políticos, a regulação dos interesses comuns esta confiada pelos Estados à Organização Internacional, tanto pela menor implicação política das matérias em que essas Organizações Internacionais têm competências como pela maior relevância do interesse geral¹¹⁷.

Pelo contrário, quando se trata de Organizações Internacionais políticas, a distribuição de competências entre a Organização Internacional e os Estados Membros é muito diferente. A Assembleia Geral das Nações Unidas, por exemplo, tem, certamente, competência para discutir e deliberar sobre quaisquer assuntos e questões internacionais (art. 10 da Carta de São Francisco), como já dito anteriormente, nesta mesma Seção e parágrafo; porém, não tem, salvo escassas exceções, expressamente previstas na Carta das Nações Unidas, o poder de adotar decisões juridicamente vinculantes para os Estados Membros. A Assembleia Geral, com efeito, não é um legislativo mundial, pelo que, em princípio, suas resoluções e declarações são recomendações: os Estados Membros das Nações Unidas têm a obrigação jurídica de considerá-las de boa-fé, porém aquelas unicamente têm valor jurídico obrigatório se recolhem princípios jurídicos preexistentes, consolidam regras jurídicas que estavam em processo de formação, ou cristalizam uma prática geralmente aceita como Direito¹¹⁸.

Já quanto às Organizações Internacionais de integração, as competências normativas são maiores, como as Comunidades Europeias, já que nelas os Estados Membros transferem um setor de suas competências soberanas à Organização Internacional. Os Estados Membros, com efeito, dotaram de competências normativas as instituições comunitárias, cujos atos de conteúdo normativo (regulamentos, diretivas e

¹¹⁷ SALCEDO, Juan Antonio Carrillo. Curso de Derecho Internacional Público – introducción a su estructura, dinámica y funciones. Madrid: Tecnos, 1999. p. 128-129.

¹¹⁸ SALCEDO, Juan Antonio Carrillo. Ob. cit, p. 129.

decisões) integram a que se chama Direito comunitário derivado, diretamente aplicável nos ordenamentos jurídicos dos Estados Membros e inclusive com categoria hierárquica superior ao Direito interno dos Estados Membros (princípios de aplicabilidade direta e de primazia do Direito comunitário, tanto fundacional como derivado¹¹⁹).

Existem ocasiões, entretanto, que os tratados fundacionais de determinadas Organizações Internacionais impõem aos Estados Membros algumas obrigações a respeito das recomendações que a Organização em questão possa adotar. Com uma técnica semelhante ao papel das Organizações Internacionais na elaboração dos tratados multilaterais, como no caso da UNESCO e da OIT. Quanto à primeira, os Estados Membros estão obrigados a apresentar as recomendações da Conferência Geral às autoridades nacionais competentes (art. IV. B. 4 do Tratado constitutivo da UNESCO). Quanto à segunda, os Estados Membros estão obrigados a informar ao Diretor Geral da OIT as medidas adotadas, assim como a situação de seu Direito interno na matéria objeto de uma recomendação da Conferência Geral.

Como ressalta, por oportuno, Juan Antonio Carrillo Salcedo, “em ambos os casos, nos encontramos com hipóteses nas quais a Organização Internacional carece, certamente, de poder “legislativo”, se bem que o procedimento apresenta inegáveis dimensões institucionais e uma evidente diminuição do papel da vontade e do consentimento dos Estados Membros que, no caso da Organização Internacional do Trabalho, ficam obrigados a prestar contas tanto das razões que impedem ou atrasam a ratificação de uma Convenção adotada no seio da OIT, como as que obstaculizam o cumprimento de uma recomendação em seu ordenamento jurídico interno”¹²⁰.

Os órgãos principais da maior parte das Organizações Internacionais têm competência para elaborar e adotar atos unilaterais, vale dizer, manifestações de vontade que se atribuem à Organização a que pertencem. Que um ato jurídico unilateral produza os efeitos jurídicos, perseguidos pelo órgão autor, depende: a) de que seja conforme com as normas imperativas (jus cogens) de Direito Internacional geral; b) de que

¹¹⁹ Ob. e p. cit.

¹²⁰ Ob. cit., p. 130.

se tenha adotado o procedimento estabelecido; e c) de que uma regra de Direito Internacional estabeleça a competência do órgão em questão para adotá-lo e este lho tenha feito efetivamente em exercício da mesma. Se se cumprem essas condições de forma e de fundo, o ato produzirá os efeitos que derivem, imediatamente, de sua adoção regular.

Esses atos unilaterais oferecem uma enorme diversidade que deve ser posta em relação com a diversidade que apresentam entre si os objetivos, estrutura orgânica e competências das próprias Organizações.

Haverá assim atos unilaterais adotados por órgãos intergovernamentais ou por órgãos administrativos, judiciais ou parlamentares, não integrados estes últimos (salvo às vezes parcialmente) por representantes dos Estados. Seguindo, por outro lado, o critério do objeto do ato, caberá diferenciar entre atos unilaterais que se refiram ao estatuto jurídico ou atribuam funções a um ente determinado (atos “pessoais”) de outros atos, os “substanciais”, classificáveis a sua vez segundo a natureza da competência exercida para adotá-los (financeira, administrativa, etc.) e segundo a mesma natureza do ato (de convite, de autorização, de procedimento, etc.).

Entre os atos unilaterais “substanciais” estão as resoluções normativas, que passam a integrar-se no Direito da Organização e que significam o exercício por esta da função normativa direta e específica.

Tais atos podem ser analisados fundamentalmente com base em dois critérios complementares. Por um lado, diferenciando os que se dirigem principalmente ao interior da Organização dos orientados a regular as relações com ou entre terceiros sujeitos de Direito Internacional. Por outro lado, diferenciando entre os que produzem efeitos obrigatórios para seus destinatários e os que não os produzem.

A função normativa ad intra se refere no essencial à ordenação da estrutura e funcionamento internos da Organização e cobre campos como regras de procedimento, criação de órgãos subsidiários, estabelecimento do orçamento e de outras normas financeiras, regime do uso de bens e edifícios, regulamentos de pessoal, etc. Os regulamentos internos dos órgãos, as instruções e as recomendações interorgânicas são os

principais tipos de atos normativos em que se manifesta. Ainda que, em princípio, não ocorra assim, certos desses atos produzem efeitos obrigatórios para os Estados membros da Organização considerados como sujeitos distintos desta; é por exemplo o caso dos atos “internos” que distribuem as cotas do orçamento da organização de que se trate¹²¹.

Ad extra, como também explicita Menéndez, a função normativa se refere à realização direta e imediata dos fins da Organização Internacional e da concreção à ação política da mesma. Em tal sentido não somente vincula à Organização e a seus órgãos senão que orienta e determina, em algum grau, a conduta dos Estados membros em suas relações mútuas (ou com a própria Organização na qualidade diferente à de membros da mesma), inclusive, em certos casos, a conduta de terceiros sujeitos de Direito Internacional. As recomendações entre sujeitos ou intersubjetivas, não obrigatórias, em princípio, para seus destinatários, e as decisões obrigatórias são os dois tipos de atos em que se manifesta principalmente esta função¹²².

A terminologia que se acaba de assinalar é válida em termos gerais, porém, a margem dela, o valor obrigatório de um ato ou de uma categoria determinada de atos normativos tem que se estabelecer para cada Organização, e ainda para um de seus órgãos competentes, sobre a base fundamental do seu Tratado criador.

Como observa, bem, Celso Albuquerque Mello, as organizações internacionais, por não terem cidadãos e bens, são pouco vulneráveis e menos sujeitas a represálias. E, também, que essas organizações internacionais, como uma espécie de superestrutura da sociedade internacional, constituem um reflexo das relações internacionais. Uma vez constituídas, afirma esse autor, passam a influenciar o meio social que lhe deu origem. Existem, assim, inúmeras funções e potencialidades das organizações internacionais, que têm sido apontadas pelos doutrinadores, e que podem ser, desse modo, apresentadas¹²³.

¹²¹ MENENDEZ, Fernando M. Mariño. Derecho Internacional Público – parte general. 2 ed. . Madrid: Editorial Trotta, 1995. p. 352.

¹²² Ob. cit., p. 352.

¹²³ MELLO, Celso D. de Albuquerque. Curso de Direito Internacional Público. 1º vol. 12 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. p. 590.

a) exercem influência nas decisões dos Estados;

b) desenvolvem meios para controlar conflitos;

c) aumentam as oportunidades dos Estados subdesenvolvidos, vez que estes possuem maioria nas organizações e atuam como um grupo de pressão. Por outro lado, as organizações fornecem uma estrutura onde tais Estados negociam em igualdade (formalmente) com os Grandes. Eles são protegidos de modo coletivo;

d) atuam contra o nacionalismo ao defenderem o internacionalismo. Entretanto, a ONU, através de declarações, tem tentado defender a soberania dos Estados sobre os seus recursos econômicos. Aparentemente, esta atitude é contraditória, entretanto ela é profundamente realista, porque os denominados Estados ricos, em nome do internacionalismo, têm procurado apenas defender os seus interesses, à custa dos Estados pobres. Enquanto as organizações não se fortalecerem, estas “contradições” continuarão a existir;

e) representam um canal de comunicação entre os Estados;

f) constituem um mecanismo para a tomada de decisões;

g) protegem os direitos do homem;

h) o Secretariado (parte administrativa) é um eventual líder para o fim de que as propostas estatais sejam examinadas internacionalmente;

i) garantem a segurança dos Estados;

j) legitimam determinadas situações, bem como asseguram que as transformações destas sejam pacíficas o que é importante em um mundo de rápidas transformações;

l) procuram restringir o poder dos Grandes;

m) internacionalizam os problemas. Na verdade, é extremamente difícil distinguir a política nacional da internacional, vez que elas se inter-

relacionam intimamente. Por outro lado, nem sempre a internacionalização de uma questão pode ser considerada uma vantagem. Em certo momento ela pode ser vantajosa para um subdesenvolvido (quando ele negocia com uma grande potência); por outro lado, pode apresentar desvantagens, como na internacionalização de um litígio entre dois Estados com potência equivalente. De qualquer modo, a internacionalização é vantajosa para as grandes potências, que passam a ter um título para a interferência;

n) a ONU contribuiu para o aparecimento de inúmeros Estados;

o) contribuem para a formação de normas internacionais de diversas maneiras:

1 – a sua prática e atos têm constituído importante elemento para o direito internacional costumeiro;

2 – novos ramos do Direito Internacional têm sido desenvolvidos (Direito Internacional do Trabalho, Direito Internacional Administrativo);

O DI clássico apresentava como uma de suas características a autotutela, enquanto que atualmente as organizações internacionais passaram a possuir um monopólio do uso da força;

4 – novas fontes surgiram no Direito Internacional Público: a lei internacional, ou, como prefere a maioria dos doutrinadores, as decisões das organizações internacionais;

5 – desenvolvem a codificação do Direito Internacional Público, diminuindo a incerteza que existe no Direito Internacional consuetudinário;

6 – os seus tribunais desenvolvem uma jurisprudência, sendo que todos os tribunais na ordem internacional estão dentro de organizações internacionais;

7 – promovem a expansão geográfica do Direito Internacional, universalizando-o;

8) as organizações internacionais atuam na opinião pública dos Estados e contribuem para o desenvolvimento da opinião pública internacional¹²⁴.

Dentro dessa perspectiva, pode-se ressaltar, outrossim, que Vicente Marotta Rangel, ao tratar do problema do monismo – dualismo em direito internacional público, manifesta a seguinte opinião: “ A experiência histórica nos mostra que, ao contrário, o esforço de organização da ordem jurídica interna se tem feito acompanhar do reconhecimento das normas de convivência internacional e mesmo do desejo de incorporá-las a essa ordem” ¹²⁵.

Acresce observar, finalmente, que não menos importantes têm sido considerados os problemas de ordem doutrinária com respeito ao estudo das resoluções das organizações internacionais. Examinemos a copiosa literatura sobre o fenômeno dessas decisões e perceberemos o enorme interesse que ele suscitou para os juristas do direito internacional público e especialmente para os autores que se inclinam ao exame das organizações internacionais¹²⁶.

Mas, a polêmica sobre o valor jurídico das resoluções de entidades interestatais alcançou, também, os tribunais internacionais. As sentenças, os pareceres e demais atos proferidos pelos juízes da Corte Permanente de Justiça Internacional e Corte Internacional de Justiça, quando se referem a resoluções de caráter internacional, demonstraram e demonstram a relevância do assunto¹²⁷.

¹²⁴ MELLO, Celso D. de Albuquerque. Curso de Direito Internacional Público. 1º vol. 12ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. p. 590-591.

¹²⁵ RANGEL, Vicente Marotta. Os conflitos entre direito interno e os tratados internacionais. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Ano LXII. Fasc. II, 1967. p. 89.

¹²⁶ Consulte-se, por exemplo, ASAMOAH, Obed y. The Legal Significance of the Declarations of the General Assembly of the United Nations. The Hague. 1966; MALINTOPPI, Antonio. Le Raccomandazioni Internazionali. Milano: Giuffrè, 1958; DETTER, Ingrid. Law-making by International Organizations. Stockolm: Nordestd e Sönners Förlag, 1965; CASTAÑEDA, Jorge. Valeur Juridique des Résolutions de Nations Unies – The Effectiveness of International Decisions. Papers of a conference of the American Society of International Law. Leyden: edited by Stephen M. Schwebel, 1971.

¹²⁷ Examine-se, a respeito, as opiniões de WINIARSKI, Bohdan, no Parecer consultivo sobre despesas da ONU, in Recueil da C.I.J., 1962, p. 233; e de ALVAREZ, Alejandro. Individual opinion in the Anglo-Norwegian Fisheries Case. I.C.J Reports, 1951. p. 152.

§ 2º - A forma dos atos unilaterais das Organizações Internacionais

Os atos unilaterais das Organizações Internacionais podem revestir as formas mais variadas, tais como: recomendações ou pareceres, resoluções, decisões, regulamentos... Como explicita João Mota de Campos, a tipologia desses atos unilaterais, aliás, difere de Organização Internacional para Organização Internacional sendo mais rica na organização de integração em que é mais amplo e mais complexo o quadro de relações entre OI e os sujeitos de direito que lhes estão submetidos.¹²⁸

A nomenclatura adotada, segundo Campos, pode, às vezes, induzir em erro como se nota dos conceitos e exemplo a seguir enunciados:

- Recomendações e pareceres não são, em princípio, atos vinculativos. No entanto, quando emanados de um órgão jurisdicional de uma OI (por exemplo do TJCE) os pareceres não podem ser ignorados pelos seus órgãos, aos quais fica vedado agir em desconformidade com a pronúncia jurídica constante do parecer (confronte-se, por exemplo: o art. 300º, nº 6, do Tratado CE; art. 95º, nº 4º, do Tratado CECA; e 103º nº 3, 104º, nº 3, 105, nº 2, do Tratado CECA).

Também o TIJ, que pode ser consultado não apenas pelos órgãos da ONU, mas também por outras organizações do sistema das Nações Unidas (nunca pelos Estados), emite pareceres que, em regra, não são obrigatórios – embora tenham por efeito declarar o direito de forma irrecusável. Ou seja, o parecer não é um ato jurisdicional vinculativo, limita-se a exprimir a opinião do Tribunal, destinada a esclarecer o órgão ou OI que a consulta. Mas é dificilmente concebível que a entidade consulente proceda em desconformidade com o direito declarado pelo Tribunal.

Excepcionalmente, porém, o parecer do TIJ é obrigatório.¹²⁹

¹²⁸ CAMPOS, João Mota de et alii. Organizações Internacionais Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 132.

¹²⁹ DINH. Nguyen Quoc. Droit International Public. 5 ed. Paris: LGDJ, 1995. p. 695.

- Recomendações da CECA “são obrigatórias quanto aos fins que determinam...” (art 14º do Tratado de Paris de 18 de abril de 1951).

- Certas resoluções (nomeadamente da Assembléia Geral da ONU) não produzem um efeito jurídico vinculativo. Outras, porém, revestem um irrecusável caráter obrigatório, podendo ser equiparadas a decisões.¹³⁰

- De igual modo, certos atos determinados decisões têm uma natureza (sobretudo quando incidem sobre matéria do domínio político) que as aproxima mais de um apelo que de uma decisão vinculativa.

Mas o princípio a reter – e que deveria ser observado na prática das OI – é aquele que ficou expresso no art. 189º do Tratado de Roma que instituiu a Comunidade Européia: enquanto as decisões (incluindo as resoluções) são atos de caráter obrigatório para os respectivos destinatários, as recomendações e pareceres não revestem esse caráter vinculativo.¹³¹

Referem, com muita propriedade, Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier e Alain Pellet, que: “Os órgãos das organizações internacionais podem adotar ‘resoluções’, ‘recomendações’ e ‘decisões’, emitir ‘pareceres consultivos’, redigir ‘acórdãos’ ou proferir ‘sentenças’. A característica comum destes atos é serem atos unilaterais das organizações internacionais. Para além desta constatação, a incerteza terminológica e a ambigüidade conceitual são a regra”.¹³²

Como acontece muitas vezes, nem sempre os estatutos das organizações definem o alcance dos diferentes atos adotados pelos seus órgãos ou atribuem-lhes um alcance variável. Quando procedem a um esforço de classificação, como aconteceu no artigo 189º do Tratado instituindo a Comunidade Européia, nem por isso excluem a adoção de outros atos jurídicos que não sejam os enunciados na nomenclatura fundamental. Diz, com efeito o art. 189º, do Tratado que instituiu a

¹³⁰ Vide o parecer consultivo do Tribunal Internacional de Justiça emitido em 21.06.1972 sobre a Namíbia. Recueil de Cours, 1971. p. 50.

¹³¹ CAMPOS, João Mota de et alii. Organizações Internacionais. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 133.

¹³² DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. Direito Internacional Público. Trad. Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 334.

Comunidade Européia, e que agora é representado pelo artigo 249º, do Tratado de Amsterdam (a mudança da numeração, contudo, não modificou o texto, que permanece o mesmo): “Para o desempenho das suas atribuições e nos termos do presente Tratado, o Parlamento Europeu em conjunto com o Conselho, o Conselho e a Comissão adotam regulamentos e diretivas, formam decisões e formulam recomendações ou pareceres. O regulamento tem caráter geral. É obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros. A diretiva vincula a Estado-membro destinatário quanto ao resultado a alcançar, deixando, no entanto, às instâncias nacionais a competência quanto à forma e aos meios. A decisão é obrigatória em todos os seus elementos para os destinatários que designar. As recomendações e os pareceres não são vinculativos”.¹³³

Esse chamado laxismo terminológico, como o chama Quoc Dinh, é ainda aprovado pelo comportamento dos órgãos, na sua prática cotidiana. Assim, a Assembléia Geral das Nações Unidas batiza algumas das suas resoluções, por exemplo, como “declaração”, “Carta”, “programa”, “programa de ação”, sem procurar especificar a sua natureza. A falta de vigor na denominação de tais atos é favorecida pelo fato de, muitas vezes, ser o mesmo processo de adoção que se aplica aos diversos atos.¹³⁴

Refere Julio D. González Campos que os atos das Organizações internacionais possuem diversas denominações nos tratados constitutivos (“Resoluções”, “decisões”, “regulamentos”, “diretivas”, “recomendações”, “declarações”, “propostas”, “ditames”, etc.). Apesar disso, acrescenta, a terminologia do ato é freqüentemente equívoca, de uma Organização a outra, e, em geral, não permite precisar, suficientemente, seu alcance jurídico.¹³⁵

Esses atos podem ser classificados de acordo com vários critérios gerais, propostas pela doutrina, como, por exemplo: a natureza intrínseca do ato, seu autor, seu objeto ou seus efeitos. Considerando as finalidades

¹³³ TRATADO DE AMSTERDÃO: textos comparados do Tratado da União Européia e do Tratado que instituiu a Comunidade Européia com as suas versões consolidadas, incluindo as alterações introduzidas pelo Tratado de Amsterdão. Lisboa: Divisão de Edição da Assembléia da República, 1998. p. 205.

¹³⁴ DINH, Nguyen Quoc et alii. Direito Internacional Público. Trad. Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 335.

¹³⁵ CAMPOS, Julio D. González et alii. Curso de Derecho Internacional Público. 6ª ed. Madrid: Civitas, 1999. p. 249.

do nosso trabalho, prescindiremos de uma reposição desses critérios, limitando-nos a por de relevo, segundo o esquema proposto por I. Detter, a existência de dois grupos principais de atos em atenção a seu conteúdo e a função que cumprem no sistema particular de uma Organização internacional:¹³⁶

a) o primeiro compreende aqueles atos cuja finalidade essencial é a de regular os aspectos institucionais da Organização. Tal é o caso dos atos mediante os quais se estabelecem as regras de procedimento ou o regulamento interno dos distintos órgãos, se disciplinam certas questões gerais relativas ao funcionamento da Organização (regulamento de pessoal, de orçamentos, de serviços, da sede, etc.). Assim mesmo, as atos de caráter orgânico, pelos quais se criam ou suprimem órgãos “subsidiários” ou dependentes de outro principal ou se modificam suas atribuições. Por último, dos atos relativos ao funcionamento ordinário da Organização, pelos quais se elegem os Estados que hão de participar de um órgão restrito (assim, os Membros não permanentes do Conselho de Segurança) ou se designa ou elege a certas pessoas para o exercício de uma determinada função (o Presidente da Assembléia Geral da ONU ou o Secretário Geral, por exemplo).

Refere-se González Campos, também, no que respeita a sua eficácia jurídica, que as “resoluções”, “decisões”, Regulamentos”, e outros atos adotados pelos órgãos principais em ditas matérias, possuem uma eficácia plena e imediata no âmbito institucional da Organização. Sem prejuízo de que, em certas organizações, se se questiona a validade do ato, existe a possibilidade de solicitar um parecer consultivo (assim, no caso da Assembléia Geral e o Conselho de Segurança das Nações Unidas ao Tribunal Internacional de Justiça) e, em outras com maior integração, como das Comunidades Europeias, de que a realidade do ato possa ser impugnada ante o Tribunal de Justiça das Comunidades. De outra parte, também interessa reter que os efeitos jurídicos deste grupo de atos se projetam não somente sobre a atividade dos órgãos senão também a respeito da participação nestes dos Estados membros da Organização. Pois as propostas, deliberações e votações no seio dos

¹³⁶ DETTER, I. Law-making by International Organizations. Estolcomo, 1965; Idem, The effect of resolutions of International organizations, em Theory of International law at the threshold of the 21 st Century. Essays in honour of Krzysztof Skubizewski (J. Makarczyk, ed). Kluwer, La Haya – Boston- Londres, 1996, p. 381-392.

órgãos colegiados haverão de levar-se a cabo de acordo com o previsto no regulamento interior de cada órgão¹³⁷.

Voltando à classificação proposta por I. Detter, quanto ao segundo grupo por ela mencionado: b) O segundo grupo é o dos atos cuja finalidade essencial é a de alcançar, através do comportamento dos Estados-Membros, os objetivos comuns de cooperação previsto por aqueles no tratado constitutivo da Organização. Se trata, pois, de atos “operativos” com um determinado conteúdo jurídico. Conteúdo que pode estar constituído por um convite aos Estados-Membros para seguir uma determinada conduta (“recomendação”), por prescrever certos comportamentos, individuais ou gerais (“decisão”, “regulamento”, “diretiva”), por declarar ou estabelecer normas que se consideram aplicáveis em suas relações mútuas (“declarações”) ou por impor uma sanção, no caso em que um Estado viole as obrigações derivadas do tratado constitutivo (suspensão ou expulsão da Organização)¹³⁸.

Nesse segundo quadro, como assinala González Campos, portanto, são atos que se adotam no exercício das competências que tenham sido atribuídos pelos Estados à Organização e seus destinatários normais são os Estados-Membros. Ainda que a prática nos mostre que, para alcançar os fins para as quais foram criadas, as Organizações também adotam atos dirigidos a Estados não membros (assim, no caso das Nações Unidas, em matéria de paz e segurança) ou a outras Organizações (por exemplo, para coordenação de suas atividades mútuas em uma determinada matéria). A eficácia jurídica dos atos que prescrevem um determinado comportamento dos Estados-Membros – que é a que aqui especialmente interessa por poder dar lugar a obrigações internacionais a seu cargo¹³⁹.

Como refere Quoc Dinh, “apesar da diversidade das práticas e dos textos, e à custa de uma arbitrariedade sobretudo pedagógica, é possível dar um sentido genérico às denominações mais freqüentes, distinguindo

¹³⁷ CAMPOS, Julio D. González et. alii. Curso de Derecho Internacional Publico. 6 ed. Madrid: Civitas, 1999. p. 249-250.

¹³⁸ DETTER, I. Ob. e p. cit.

¹³⁹ CAMPOS, Julio D. González et alii. Ob. cit. p. 250.

os atos dos órgãos não jurisdicionais daqueles dos órgãos jurisdicionais”¹⁴⁰.

Tome-se em conta, em primeiro lugar, a definição de “recomendação” proposta, desde 1956, por M. Virally: “resolução de um órgão internacional dirigida a um ou vários destinatários (e implicando) um convite à adoção de um determinado comportamento, ação ou abstenção”¹⁴¹.

Partindo-se desse ponto, o termo “decisão” deve ser reservado aos atos unilaterais obrigatórios e o termo “resolução” englobará as duas categorias precedentes, visando qualquer ato emanado de um órgão coletivo de uma organização internacional.

Alerta Quoc Dinh que, embora cômoda, a distinção nem sempre é de fácil utilização. Com efeito, pressupõe que o ato tenha os mesmos efeitos em todos os seus elementos e em relação a todos os seus destinatários, o que não se verifica necessariamente (caso das resoluções sobre as operações de manutenção da paz, obrigatórias nas suas implicações orçamentárias para os Estados membros mas não para o Estado em cujo território estão estacionadas as forças das Nações Unidas). Além disso, essa distinção abstrai dos comportamentos dos Estados, em especial da sua aceitação expressa de resolução, que modifica os seus efeitos¹⁴².

Inexiste dúvidas que, sempre, as Organizações internacionais ou interestatais são entidades criadas pelos Estados mediante tratado, sendo que neste se estabelecem os órgãos e as regras de procedimento e se definem as competências e funções da Organização.

Conforme as competências que lhe são atribuídas, e de acordo com os procedimentos estabelecidos, todas as organizações internacionais têm a faculdade de expressar mediante determinados atos dos seus

¹⁴⁰ DINH, Nguyen Quoc et alii. Ob. cit., p. 335.

¹⁴¹ VIRALLY, M. Résolution et accord international. In essays in International Law in honour of Judge Manfred Lachs, La Haya – Boston – Lancaster: Martinus Nijhoff Publishers, 1984. p. 299-306; idem, Les actes unilatéraux des organisations internationales, in Droit International. Bilan et Perspectives (M. Bedjaoui, ed.), t. 1. Paris: A Pedone, p. 253-275.

¹⁴² DINH, Nguyen Quoc et alii. Ob. cit. p. 335.

órgãos, uma vontade própria, juridicamente distinta da dos Estados membros. Torna-se forçoso reconhecer, igualmente, que as Organizações têm sido criadas com a finalidade essencial de adotar atos próprios no marco da cooperação institucionalizada para cujo fortalecimento foram criadas. As dificuldades, todas, residem nos termos empregados para qualificar tais atos, que são muitos distintos, como também o são os efeitos jurídicos que geram ou desprendem.

Antonio Remiro Brotóns assevera não existir, com efeito, uma terminologia unívoca para qualificar os atos próprios – unilaterais – das Organizações interestatais. Salaria que “Decisões, declarações, regulamentos, diretivas, recomendações, estândares, práticas, normas, anexos..., formam parte da tropa de vozes empregadas em seus textos constitutivos. Não se deve acreditar, ademais, que a denominação do ato permite a identificação dos seus efeitos jurídicos, inclusive no seio do mesmo sistema institucional um mesmo vocábulo pode ser empregado para designar resoluções de efeitos jurídicos diferentes: este é o caso, por exemplo, das recomendações das Instituições Comunitárias, que no âmbito da Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA) designam um ato obrigatório quanto ao resultado (art. 14 do Tratado da CECA), ao mesmo tempo que, no sistema da Comunidade Européia e da Comunidade Européia da Energia Atômica (CEEa) reduzem seus efeitos ao sentido etimológico do termo, não sendo, portanto, vinculantes (arts. 189 do Tratado da Comunidade Européia e 161 do Tratado da Comunidade Européia de Energia Atômica). É por isso que falaremos genericamente de resoluções”.¹⁴³

Tome-se o termo decisão, como exemplo, para análise do seu sentido, como se emprega nas Organizações Internacionais. O vocábulo decisão é empregado pelo artigo 67.2 da Carta das Nações Unidas para referir-se a atos que não são obrigatórios para seus destinatários. Por outro lado, o próprio termo decisão se aplica às vezes a ato obrigatórios que contêm normas destinadas a aplicar-se a um número ilimitado de situações. Por exemplo, as decisões do Conselho da Organização da Aviação Civil Internacional de acordo com o artigo 52 da Convenção de Chicago de 1944 podem servir para adotar “normas e práticas

¹⁴³ BROTONS, Antonio Remiro; CORTADO, Rosa M. Riquelme; CALATAYUD, Esperanza Grihuela; DIÉZ-HOCHLEITNER, Javier; DURBÁN, Luis Pérez – Prat. Derecho Internacional. Madrid: Mc Graw-Hill, 1997. p. 297-298.

internacionais recomendadas” (art. 54.1), que se assemelham a verdadeiros regulamentos e que obrigam, em princípio, aos Estados-Membros, salvo se tornarem, expressamente, uma posição contrária (art. 38).¹⁴⁴

Duas idéias fundamentais, portanto, devem ficar bem claras. A primeira é que o poder de uma Organização de ditar atos normativos de alcance geral, obrigatórios para os Estados-Membros (verdadeiras “resoluções legislativas”) é um fenômeno de alcance muito limitado no Direito Internacional. A segunda idéia é que, como regra de princípio, todos esses fenômenos são particulares, vale dizer, devem examinar-se no contexto particular próprio do Direito de cada Organização Internacional, fundamentalmente de um Tratado criador, e as análises feitas para uma Organização não são válidas para outra.

Se deixarmos de lado as Comunidades Européias, que sempre necessitam uma análise específica, tal fenômeno fica limitado a determinados Organismos especializados do sistema das Nações Unidas. Assim, a Organização da Aviação Civil Internacional, como já se assinalou, pode adotar “normas e práticas internacionais recomendadas”, a Organização Mundial da Saúde, regulamentos sanitários, e a Organização Meteorológica Mundial, regulamentos técnicos. Porém, inclusive para essas Organizações esse poder está submetido a “salvaguardas” e possibilidades de “afastamento” por parte dos Estados-Membros. A respeito podem-se ver os arts. 21 e 22 da Constituição da Organização Mundial da Saúde e art. 9º da Constituição da Organização Meteorológica Mundial. Para a definição das “normas e práticas internacionais recomendadas” da Organização da Aviação Civil Internacional, ver Resolução A 27 – 10 da 27ª Sessão da Assembléia da OACI, Montreal, 19 de setembro a 6 de outubro de 1989.

A utilização de diferentes formas de cooperação e coordenação intersubjetiva, e sua qualidade compartilhada de sujeitos de Direito Internacional, vão originando progressivamente um conjunto de princípios, regras e práticas que se constituem lentamente no “Direito Comum das Organizações Internacionais”, segundo Menéndez, isso principalmente em

¹⁴⁴ MENÉNDEZ, Fernando M. Mariño. Derecho internacional público – parte general. 2 ed. Madrid: Editorial Trotta, 1995. p. 352-353

face: a) do recurso a técnicas procedimentais e normativas análogas; b) de influências recíprocas entre as diferentes práticas seguidas por elas.¹⁴⁵

Rompe-se, contudo, essa particularidade dos fenômenos jurídicos internacionais, vinculados com cada Organização Internacional, relativamente ao caso das Nações Unidas.

Essa Organização é potencial, e virtualmente, universal pelo que se refere aos Estados, que são seus membros. Tende, assim, a unificar a Sociedade Internacional. Por outro lado, e apesar disso, posto que pretende resolver a maior parte dos problemas cuja solução interessa, ou pode interessar, a todos os Estados, realiza a cooperação em qualquer âmbito das relações internacionais, vale dizer, é uma Organização geral por seus fins e suas funções.

Um órgão principal se destaca nesse contexto: a Assembléia Geral. De acordo com os artigos 10 e seguintes da Carta, se atribuíram à Assembléia poderes gerais para discutir e fazer recomendações (ao Conselho de Segurança, aos Estados membros ou a ambos simultaneamente) sobre “quaisquer questões ou assuntos que estiverem dentro das finalidades da presente Carta”.¹⁴⁶

E, mais especificamente, convém recordar, aqui, o texto dos dois artigos:

1) o artigo 11.1, segundo o qual “a Assembléia Geral poderá considerar os princípios gerais de cooperação na manutenção de paz e da segurança internacionais...”, e

2) O artigo 13.1, a): “a Assembléia Geral iniciará estudos e fará recomendações destinados a:

¹⁴⁵ MENÉNDEZ, Fernando M. Mariño. Derecho internacional público – parte general. 2 ed. Madrid: Editora Trotta, 1995.p. 353

¹⁴⁶ RANGEL, Vicente Marotta. Direito e relações internacionais. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. p. 35.

a) promover cooperação internacional no terreno político e incentivar o desenvolvimento progressivo do direito internacional e sua codificação...”¹⁴⁷

Porém, discutir e recomendar não significa obrigar. A Assembleia Geral, à margem de um poder limitado de adotar certas resoluções obrigatórias, relativas, em geral, ao Direito interno das Nações Unidas, carece de poderes normativos obrigatórios, vale dizer, não pode ditar resoluções obrigatórias para os Estados membros, senão simples recomendações. Esta é a situação atual sobre a base da Carta, cuja interpretação não é legítimo fazer em outro sentido, e que constitui a norma fundamental da Organização.

Apesar disso, é imperioso ressaltar que, ao longo de seus mais de cinquenta anos de atuação, a Assembleia-Geral adotou uma série de resoluções de conteúdo algo especial: resoluções que estabelecem normas de conduta, gerais e abstratas, dirigidas aos Estados. Em torno a essa classe de resoluções normativas, de alcance geral, que quando proclamam princípios e regras de Direito, e se adotam com solenidade se denominam Declarações, surgiram importantes problemas jurídicos, que somente de forma parcial foram resolvidos na prática, conforme assinala Menéndez, acrescentando que: “Às Declarações da Assembleia Geral, em sentido estrito, caberia acrescentar os “Códigos de Conduta” adotados pela mesma e as Declarações normativas das grandes conferências diplomáticas internacionais, convocadas assim mesmo por impulso das Nações Unidas, como a Declaração de Estocolmo da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Humano (16 de junho de 1972); a Declaração do Rio da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (14 de junho de 1992); ou a Declaração de Viena da Conferência Mundial sobre os direitos humanos (25 de junho de 1993)”¹⁴⁸.

Cesáreo Gutiérrez Espada adverte, também, que a terminologia concreta de tais atos (aos que utilitatis causa qualifica globalmente de

¹⁴⁷ Ob. cit., p. 36-37.

¹⁴⁸ MENÉNDEZ, Fernando M. Mariño. Derecho internacional público – parte general. 2 ed. Madrid: Editorial Trotta, 1995. p. 354.

resoluções) é muito diversa: ditames, resoluções, recomendações, regulamentos, diretivas, decisões. Ressalta, ainda, que, às vezes, um mesmo termo não possui a mesma significação, como, por exemplo, no caso da CECA (Comunidade Europeia do Carvão e do Aço), para a qual as recomendações são atos vinculantes juridicamente para os Estados-Membros, enquanto que em outras organizações não, como na ONU¹⁴⁹.

Existem, sem dúvida, numerosos exemplos de resolução aceites. Isso quer dizer que os Estados expressamente podem aceitar a resolução, o que modifica os seus efeitos.

Já na época da SDN o problema tinha sido posto perante o TPJI a propósito das recomendações do Conselho num litígio entre a Lituânia e a Polónia. O Tribunal admitira sem dificuldades que os dois governos estavam vinculados pela sua aceitação da resolução¹⁵⁰.

Também no caso do Estrito de Corfu, o TIJ foi de parecer que, uma vez que as partes tinham declarado que aceitariam as resoluções do Conselho de Segurança afirmando a necessidade de resolver inteiramente o conflito entre a Albânia e a Grã-Bretanha, esta aceitação devia dar pleno efeito à resolução adotada, mesmo que nessa época a Albânia não fosse membro da ONU¹⁵¹.

Do mesmo modo, refere Quoc Dinh, no Tratado de Paz com a Itália, de 1947, os Estados comprometeram-se a aceitar as resoluções da Assembléia Geral relativas ao destino das colónias italianas (Eritreia, Líbia). Assim, segundo esse autor, “as resoluções adotadas nessas condições já não são simples recomendações, mas verdadeiros atos jurídicos, dando a organização um conteúdo à vontade do Estado expressa previamente”¹⁵².

¹⁴⁹ ESPADA, Cesáreo Gutiérrez. *Derecho Internacional Público*. Madrid: Editorial Trotta, 1995. p. 578.

¹⁵⁰ TPJI, Tráfego Ferroviário, acórdão de 1931, série A/B, nº 42, p. 116.

¹⁵¹ Recueil 1948, p. 26.

¹⁵² DINH, Nguyen Quoc et alii. *Direito Internacional Público*. Trad. Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 335.

Essas mesmas considerações poderiam valer, também, se o requerente de um parecer consultivo estiver de acordo a priori em aceitá-lo. Com efeito, os Estatutos do Tribunal Administrativo das Nações Unidas (TANU) e do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho (TAOIT), presentemente, prevêm, em certas condições, a possibilidade de solicitar ao TIJ que reforme – sob a forma de pareceres consultivos –, as sentenças individuais proferidas pelos tribunais administrativos. Embora, para o TIJ, essas disposições não afetem nem o raciocínio segundo o qual o Tribunal formará a sua opinião, nem o conteúdo do próprio parecer, estes “pareceres” se assemelham a verdadeiros acórdãos quanto ao seu alcance jurídico”¹⁵³.

Há uma distinção, importante, entre atos unilaterais de conteúdo jurisdicional, e sem esse conteúdo. Segundo Quoc Dinh, “a resolução não coincide com a noção de ato unilateral não jurisdicional. Esta categoria de atos é mais ampla, compreende igualmente o conjunto dos atos adotados pelos órgãos compostos por agentes internacionais (Secretariado, Comissão das Comunidades Europeias). Para os atos dos órgãos jurisdicionais, a distinção entre “acórdão” (ou “sentença”) e “parecer consultivo” é comparável, mutatis mutandis, à existente entre decisão e recomendação”¹⁵⁴.

Ressalta, assim, Quoc Dinh que, no sentido técnico, “a decisão é um ato unilateral com força obrigatória”, isto é, um ato emanado de uma manifestação de vontade de uma organização imputável portanto a esta, e que cria obrigações a cargo do seu ou dos seus destinatários”.¹⁵⁵

Já, ao revés, “a recomendação é um ato que emana, em princípio, de um órgão intergovernamental e que propõe aos seus destinatários um determinado comportamento. (...) A recomendação é um ato desprovido de efeitos obrigatórios. O sentido jurídico do termo coincide com o seu

¹⁵³ TIJ, Sentenças do TAOIT sobre queixas contra a UNESCO, Recueil 1956, p. 77, e DINH, Nguyen Quoc. Ob. cit., p. 335-336.

¹⁵⁴ DINH, Nguyen Quoc. Ob. cit., p. 336.

¹⁵⁵ Obra citada, p. 336.

sentido corrente. Os seus destinatários não são obrigados a submeterem-se-lhe e não cometem infração no caso de não a respeitarem” ¹⁵⁶.

Existe na doutrina contemporânea uma crescente adoção dos vocábulos derecho blando ou soft law. Isso porque, em direito internacional, existem normas não obrigatórias juridicamente, normas que não geram obrigações cujo não cumprimento provoque a reação do sistema jurídico internacional, senão, apenas, diretrizes, que deixam em mãos de seus destinatários não somente uma ampla margem de apreciação, senão, e sobretudo, a possibilidade, em última instância, de não respeitá-las, sem ver-se, por isso, acusados de violar o direito internacional.

São normas que se têm chamado, como indica Cesáreo Gutiérrez Espada, de soft law (por contraposição a hard law), droit vert (frente a droit mur) ou, em espanhol, derecho blando ou en agraz. Normas desse tipo, segundo esse autor, se encontram, por exemplo, nas resoluções recomendatórias (a maioria) das Organizações internacionais (pense-se nas resoluções da Assembléia Geral da ONU sobre a Nova Ordem Econômica Internacional) ou nos assim chamados textos políticos.

Esses denominados textos políticos são considerados aqueles “acordos que não pretendem criar direitos e obrigações de estrita observância jurídica, e cujo não cumprimento, portanto, nem será responsabilidade jurídica, nem, mais em geral, dá lugar ao funcionamento dos procedimentos previstos por todo o sistema jurídico em caso de violação ou quebra do mesmo. Ditos acordos, que criam obrigações de caráter moral ou político, são muito freqüentes na atualidade: “acordos informais”, “não vinculantes”, “não normativos” ou, em terminologia que considero preferível “acordos ou textos políticos”¹⁵⁷.

A importância desse derecho en agraz (antes do tempo devido) radica em sua capacidade (em muitos casos) de prefigurar o que seja um dia o Direito.

¹⁵⁶ DINH, Nguyen Quoc et alii. Ob. cit., p. 343-344.

¹⁵⁷ ESPADA, Cesáreo Gutiérrez. Derecho Internacional Público. Madrid: Editorial Trotta, 1995. p. 274.

Em qualquer caso, pode-se dizer, sua não obrigatoriedade não implica uma negativa de seu caráter jurídico. Ao fim das contas se trata, sim, de diretrizes não obrigatórias, porém, por fim, atos jurídicos são, com formas jurídicas se revestem, se adotam por representantes dos Estados. São categorias jurídicas, por mais que não seja exigível seu cumprimento pelos métodos e as consequências que o Direito internacional impõe ao acatamento de suas normas.

A existência desse direito antes do tempo devido é um risco específico do Direito Internacional. Resulta da especificidade da estrutura internacional que exclui a legislação majoritária como nos ordenamentos jurídicos internos democráticos.

O soft law, em definitivo, aparece, assim, em Direito internacional público contemporâneo, em particular no campo do Direito da cooperação para o desenvolvimento, o que se pode entender como um importante marco de referência dialética, mas, também, em outros setores (cooperação política, meio ambiente, transporte terrestre ou marítimo, informação, etc), pois a aplicação cotidiana desse derecho blando ainda não foi apreciada em sua justa medida¹⁵⁸.

De qualquer modo, a referência à expressão soft law tem sido duramente criticada por um certo setor doutrinário, que se nega, ao que parece, a dar a mínima relevância a tal conceito, considerando-o impertinente (ou branco ou negro, parece sugerir-se: ou existe Direito, ou não há; e ponto). Espada salienta que isso é certo, claro. Porém, por quê não dar conta ao menos que, ademais do Direito, das normas jurídicas, existem tendências que poderiam (ou não) chegar a sê-lo?¹⁵⁹

Esse direito antes do tempo devido, pelo menos em alguns casos (como, por exemplo, no campo do Direito da cooperação para o desenvolvimento ou da proteção do meio ambiente) tem um conteúdo ético que dificilmente pode passar-se por alto. Considerar-se-ia (em alguns aspectos, ao menos) a expressão de uma espécie de “dever-ser”, do que deveria ser em um mundo em que a Justiça íntegra, pura, radical, fosse a norma. A conexão entre a soft law e a dimensão ética da

¹⁵⁸ Ob. cit. p. 618.

¹⁵⁹ Ob. cit., p. 618

normatividade jurídica (também a internacional) pode ser reconhecida. Que a soft law não é Direito (ou não é ainda) todos sabemos, porém, como pergunta Espada, por quê negar-se, inclusive, a referir, ao que tenha ouvidos para ouvir, ou, em nosso caso, olhos para ler, que acaso possa sê-lo um dia? ¹⁶⁰

Ou não pode o estudioso do direito, especialmente o jurisinternacionalistapublicista, sonhar com um Direito melhor, sempre que deixe claro (quando se possa...) o que é obrigatório, juridicamente, e o que não é?

Esta reflexão fecha, aqui, este parágrafo 2º, que trata da forma dos atos unilaterais das Organizações Internacionais, na Seção II, dedicada às dificuldades terminológicas.

¹⁶⁰ Ob. cit., p. 619.

CAPÍTULO I – AS RESOLUÇÕES E DECLARAÇÕES NA ELABORAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL

SEÇÃO III – As resoluções e declarações (gênero) como fonte de direito interno

§ 1º - As resoluções como fonte de direito interno

Na sociedade internacional de nossos dias, apresenta-se o problema da aplicação das decisões dos organismos internacionais como objeto de intensos debates.

Por outras palavras, trata-se de saber se as resoluções emanadas desses organismos podem, ou não, ser consideradas fontes de direito internacional público.

Cumprе lembrar, inicialmente, que são relativamente recentes os estudos científicos sobre o valor jurídico das resoluções das organizações internacionais; mas a manifestação desse ato jurídico como fonte do direito internacional é um fato que, segundo já se afiançou, mereceu a atenção da doutrina desde o começo deste século.

Com efeito, ao enunciar as fontes do direito das gentes em sua obra *Direito Internacional Sistemático*, Franz Von Liszt declara que "as regras de Direito Internacional expressamente formuladas se encontram: "nos regulamentos emanados de órgãos internacionais (Comissão do Danúbio, Comissões Sanitárias) que atuam no âmbito de suas competências"¹⁶¹.

Prescrevia, de fato, o artigo 7º do Ato Público, de 2 de novembro de 1865, que a Comissão Européia do Danúbio tinha o poder de adotar e fazer executar um "regulamento de navegação e polícia", caracterizando-se, assim, como autêntica norma obrigatória sobre a navegabilidade ao longo desse rio¹⁶².

¹⁶¹ LISZT, Franz Von. *Droit International*. Ob. cit., p. 13-14.

¹⁶² LISZT, Franz Von. Ob. cit., p. 13-14.

Semelhante tratamento científico foi dedicado às fontes do direito internacional por Jaspar e por Kelsen¹⁶³.

Por outro lado, Marcel Merle menciona a Comissão Internacional de Navegação Aérea, criada pela Convenção de Paris, de 13 de outubro de 1919, pelas suas peculiaridades referentes ao poder de adotar emendas, às disposições dos Anexos técnicos. Segundo o regime prescrito no artigo 34, letra c), desse acordo, a Comissão possuía a faculdade de modificar a regulamentação determinada no seu documento institutivo¹⁶⁴.

Não obstante verificar-se a omissão da resolução como fonte do direito internacional no artigo 7º da XII Convenção de Haia, de 18 de outubro de 1907 (concernente à criação do Tribunal Internacional de Presas), a verdade é que ela foi incluída em textos de organismos internacionais (Comissão do Reno, Comissão do Danúbio, Convenção Aérea de Paris) e foi objeto de apreciação científica (Liszt, Jaspar, Kelsen). Por essa razão, ainda que de modo embrionário, configurava-se um posicionamento novo na esfera das fontes do direito internacional.

Ressalta do artigo 4º da Convenção XII de Haia (direitos e deveres dos neutros – Tribunal Internacional de Presas), de 18 de outubro de 1907, suporte da instituição do Tribunal Internacional, "que os particulares, neutros e beligerantes, tinham de a ele ceder, mas esta convenção não foi ratificada e o dito Tribunal permanece em estado de projeto"¹⁶⁵.

A XII Convenção de Haia, relativa ao estabelecimento de um Tribunal Internacional de Contendas (1907), também, precisava que em tempo de guerra o dever de vigilância devia ser posto em prática pelo Estado neutro "em conformidade com os meios" de que dispusesse, segundo Dinh¹⁶⁶.

¹⁶³ JASPAR, E. J. E. M. H. La compétence législative et réglementaire des organes collectifs en droit des gens (tese). Utrecht, 1936. p. 47-48; KELSEN, Hans. Principles of International Law. New York, 1952. p. 365 e seguintes.

¹⁶⁴ MERLE, Marcel. Le Pouvoir Réglementaire des Institutions Internationales, in *Annuaire Français*, 1958, IV, p. 344.

¹⁶⁵ DINH, Nguyen Quoc et alii *Direito Internacional Público*. Trad. Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 643.

¹⁶⁶ Ob. cit., p. 686.

A Conferência de Haia de 1907, que foi anterior a toda a organização política universal, tentou criar duas jurisdições permanentes. A primeira, conforme Quoc Dinh, não encontrou a adesão necessária: tratava-se de um projeto do Tribunal de Justiça Arbitral. A segunda, um Tribunal Internacional de Conflitos, estabelecido pela Convenção XII de Haia, não existiu senão no papel¹⁶⁷.

O desenho da resolução como fonte do direito internacional foi-se dilatando progressivamente, nos desenvolvimentos da doutrina e da prática internacional, mediante a manifestação de diversas tendências, que serão, a seguir, examinadas.

Forçoso é reconhecer, inicialmente, uma experiência negativa quanto à possibilidade de caracterizar a resolução como fonte formal do direito internacional.

De fato, os Estados presentes à Conferência de São Francisco debateram, com o maior empenho, a praticabilidade de transformar a Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas em um Órgão dotado de poderes legislativos.

A iniciativa de apresentar uma proposição sobre a matéria coube às Filipinas.

Pretendia-se, por meio dessa proposta, e após a sua aprovação pela maioria dos membros do Conselho de Segurança, autorizar a Assembléia Geral a editar normas de direito internacional, que seriam obrigatórias para os membros da Organização.

Mas a Conferência rejeitou a proposta por 26 votos contra 1¹⁶⁸.

Não parou aí, todavia, a crítica levantada. Nessa mesma Conferência decidiu-se não outorgar a nenhum outro órgão das Nações Unidas uma competência geral e abstrata de interpretação autêntica da Carta. Nessas condições, impossível se tornaria criar legislação

¹⁶⁷ Ob. cit., p. 779.

¹⁶⁸ Documents of the United Nations Conference on International Organization. New York e London, 1945. Vol. IX, p. 70.

internacional por meios indiretos e à revelia de métodos tradicionais e de elaboração convencional¹⁶⁹.

Orientação paralela à adotada na Conferência de São Francisco pode ser observada em relação à Corte Permanente de Justiça Internacional e à Corte Internacional de Justiça. A simples leitura do artigo 38, parágrafo 1º, dos Estatutos dessas Cortes revela a ausência da resolução como fonte de direito internacional, ao lado dos tratados, do costume e das demais fontes neles enumeradas. Tal fato ocorreu em virtude de os autores dos Estatutos referidos entenderem não atribuir aos tribunais internacionais competência legislativa.

Diz, com efeito, o artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional da Justiça:

"Art. 38. 1. A Corte, cuja função é decidir de acordo 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 sendo o direito;
- c) os princípios gerais do direito, reconhecidos pelas nações civilizadas;
- d) sob ressalva da disposição do art. 59, as decisões judiciais e a doutrina dos juristas mais qualificados das diferentes nações, como meio auxiliar para a determinação das regras de direito.

2. A presente disposição não prejudicará a faculdade da Corte de decidir uma questão ex aequo et bono, se as partes com isso concordarem"¹⁷⁰.

¹⁶⁹ Documents of the United Nations Conference on International Organization. New York e London, 1945. Vol. VI, p. 509 e vol. XIII, p. 703 a 712. Examine-se, igualmente, FALK, Richard A. On the Quasi – legislative Competence of the General Assembly, in American Journal, Vol. 60/1966, p. 782 e seguintes.

Correta, portanto, a nosso ver, a posição de Jorge Castañeda, quando assevera, a respeito, que "o esquema teórico que inspirava os autores do Estatuto da Corte no sentido de não reconhecerem às resoluções dos organismos internacionais o caráter de fonte do Direito, não mais corresponde à realidade"¹⁷¹.

E acrescentou, esse mesmo autor, "A ficção segundo a qual a Corte resolve controvérsias conforme ao Direito, enquanto que a Assembléia e o Conselho regulam controvérsias políticas, e por isso as resoluções desses órgãos não podem ser a expressão de normas jurídicas, isto é, não podem ser fontes do Direito, afasta-se cada vez mais da realidade"¹⁷².

Em apoio a essas considerações, devemos assinalar que a CPJI atribuiu, e a CIJ tem atribuído, através de sentenças e pareceres, valor jurídico certo a algumas resoluções¹⁷³.

Essa verificação justifica, no entender de alguns juristas, a dispensa da inclusão das resoluções no elenco das fontes consignadas no artigo 38, parágrafo 1º, dos Estatutos dessas Cortes¹⁷⁴.

Ainda nessa ordem de idéias, lembra Castañeda que o acréscimo de um novo parágrafo no artigo 38 se afigura desnecessário em virtude da "falta de uniformidade da noção jurídica de resolução"¹⁷⁵.

¹⁷⁰ RANGEL, Vicente Marotta. *Direito e Relações Internacionais*. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. p. 79.

¹⁷¹ CASTAÑEDA, Jorge. *Valeur juridique des Résolutions des Nations Unies*, in *Recueil des Cours*, 1970, I, t. 129, p. 207-331.

¹⁷² CASTAÑEDA, Jorge. *Valeur juridique des Résolutions des Nations Unies*, in *Recueil des Cours*, 1970, I, t. 129, p. 214.

¹⁷³ Vide parecer consultivo nº 21, de 15 de outubro de 1931, da CPJI, a respeito do Tráfego Ferroviário entre a Lituânia e a Polônia: "A Corte reconheceu que uma resolução do Conselho da SDN era obrigatória para a Polônia e para a Lituânia, porque os dois países tinham votado em seu favor", in séries A/B, nº 42, p. 116; Vide, também, o Parecer Consultivo, de 7 de junho de 1955, em que a CIJ declarou que "A União Sul-Africana continua a ter obrigações internacionais estabelecidas no Covenant da SDN, no que respeita ao território da África do Sudeste (Namíbia)", in ICJ, Reports, 1955, p. 67; Consulte-se, ainda, o trabalho de JOHNSON, D. H. N. *The Effect of Resolutions of the General Assembly of the United Nations*. in *British Yearbook*, vol. 32, 1955-1956, p. 97 a 123.

¹⁷⁴ A propósito examine-se TAMMES, A. J. P. *Decisions of International Organs as a Source of International Law*, in *Recueil des Cours*, 1958, II, tomo 94, p. 267 a 270; e GALINO, Francisco Ramos. *Las Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y su Fuerza Legal*, in *Revista Española*, vol. 11 (XI), nºs 1 e 2, 1958, p. 101.

¹⁷⁵ CASTAÑEDA, Jorge. *Valeur juridique des Résolutions des Nations Unies*, in *Recueil des Cours*, 1970, I, t. 129, p. 214.

Podemos ver, agora, então, como se manifestam as diretrizes doutrinárias sobre o valor da resolução como fonte do direito internacional.

Segundo Charles Rousseau, as resoluções e as recomendações de caráter geral de uma entidade interestatal, principalmente as que emanam da ONU, não constituem propriamente fontes do direito internacional. E esclarece sua posição afirmando que: "se se parte do princípio de que não existe em direito internacional fonte efetiva senão com base na aceitação prévia (expressa ou tácita) dos sujeitos de direito internacional interessados, é difícil admitir que as decisões majoritárias (...) possam ter força obrigatória para os Estados oponentes, dissidentes, ausentes"¹⁷⁶.

Porém, assevera esse doutrinador que as resoluções internas de uma organização internacional constituem fontes de direito próprio da organização, porquanto elas se tornam obrigatórias para os Estados-Membros. E Rousseau aponta os regulamentos da CEE como exemplo desse tipo de fonte¹⁷⁷.

Esse problema, aliás, já fora apreciado por Scelle, ao afirmar que "as resoluções da Assembléia (da SDN) constituíam uma fonte particular e limitada do direito internacional positivo"¹⁷⁸.

Uma outra referência em apoio à resolução como fonte do direito internacional foi destacada, no que diz respeito à hierarquia das normas jurídicas, por Morelli¹⁷⁹.

O citado jurista entende que os regulamentos internos das organizações internacionais assumem o caráter de fonte de natureza jurídica e coloca o problema a partir de uma perspectiva teórica, na esfera do direito internacional. Para ele, a deliberação da Assembléia Geral da ONU, por exemplo (com base no artigo 17, 1.2. da Carta) é fonte de direito internacional, porém, deve ser considerada fonte de produção jurídica de terceiro grau, justamente porque deriva do tratado (institutivo da organização), fonte de segundo grau; de resto, a fonte de produção

¹⁷⁶ ROUSSEAU, Charles. *Droit International Public*. Tome I. Introduction et Sources. Paris: Ed. Sirey, 1970. p. 433-439.

¹⁷⁷ ROUSSEAU, Charles. *ob. cit.*, p. 442.

¹⁷⁸ SCELLE, Georges. *Précis de Droits des Gents*. Principes et systématique. 2^a Partie. 1934. p. 497.

¹⁷⁹ MORELLI, Gaetano. *Nazioni di diritto internazionale*. Sesta edizione riveduta. Padova, 1963. p. 37.

jurídica de primeiro grau é constituída pelo costume. Com pequenas nuances, sufragam esse ponto de vista Monaco e Quadri¹⁸⁰.

Refere-se, então, o artigo 17 1. e 2., que tem o seguinte teor:

"Artigo 17. 1. A Assembléia-Geral considerará e aprovará o orçamento da Organização. 2. As despesas da Organização serão custeadas pelos membros, segundo cotas fixadas pela Assembléia-Geral"¹⁸¹.

Mario Giuliano, por outro lado, entende que os regulamentos internos das organizações internacionais constituem uma fonte de produção jurídica de segundo grau, visto como o fundamento de sua obrigatoriedade repousa sobre procedimentos previstos por uma ou mais regras convencionais¹⁸².

Todavia, quanto à possibilidade de as resoluções (declarações de princípio), como norma abstrata e geral, poderem ser consideradas fontes de natureza legislativa ou quase-legislativa, na esfera do direito internacional (geral), Giuliano sustenta ser difícil dar uma resposta afirmativa ao quesito¹⁸³.

Esclarece que "a idéia de regras de direito internacional geral que apóiam sua força na aceitação geral ou quase geral (consentimento comum) parece ainda incerta e nebulosa"¹⁸⁴.

Enfim, há autores que, embora admitindo não se tratar, ainda, de fonte formal, reconhecem que as resoluções das organizações internacionais – sobretudo as que se referem à Assembléia Geral e ao Conselho de Segurança da ONU – já apresentam acentuadas

¹⁸⁰ MONACO, Ricardo. *Manuale de Diritto Internazionale*. Torino: 1960, p. 111; QUADRI, Rolando. *Diritto Internazionale Pubblico*. Palermo: 1960, p. 170.

¹⁸¹ RANGEL, Vicente Marotta. *Direito e Relações Internacionais*. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. p. 38.

¹⁸² GIULIANO, Mario. *Diritto Internazionale*. La Societé Internazionale e il Diritto. Milano: 1974. p. 271.

¹⁸³ Ob. cit. p. 276.

¹⁸⁴ Ob. cit., p. 277.

características para, reconhecidamente, se transformar em fonte do direito internacional¹⁸⁵.

De sorte que se encontram as resoluções numa posição intermediária entre a convenção e o costume, consoante afirmação de Max Sorensen¹⁸⁶; oferecem elementos indicativos de Direito, de relevante valor para as decisões dos tribunais internacionais (e mesmo internos), no dizer de Johnson¹⁸⁷; e – como um dos principais instrumentos de elaboração da vontade e do julgamento coletivo da comunidade das nações, representada pela ONU – criam uma certa obrigação jurídica relativamente ao interesse internacional, na expressão de Lauterpacht¹⁸⁸.

Estamos de acordo com essa colocação por entender que, efetivamente, as resoluções das organizações internacionais, quer da Assembléia Geral, quer do Conselho de Segurança, quer ainda das entidades especializadas, projetar-se-ão como nova fonte formal do direito internacional, alicerçadas na consciência jurídica dos povos.

Acresce notar que a resolução constitui importante liame de continuidade no processo de desenvolvimento e formulação de novos princípios de direito internacional.¹⁸⁹

É um fato, muito mencionado, que o artigo 38 do Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça (que reproduz o do Tribunal Permanente de Justiça Internacional de 1920), não inclui, entre as fontes, as

¹⁸⁵ Além de CASTAÑEDA, Jorge. *Valeur juridique ...* ob. cit., p. 212 a 215, vide: FAUCHILLE, Paul. *Traité de Droit International Public*. Vol. I. 1^{re} partie, 1922. p. 48; JESSUP, Philip C. A. *Modern Law of Nations*, 1948. p. 46; FRANÇOIS, J. P. A. *Handboock van het Volkenrecht*. Vol. I. 1949. p. 709; SIBERT, Marcel. *Traité de Droit International Public*. Vol. I. 1951. p. 35; KELSEN, Hans. *Principles ...* ob. cit. p. 365; VERDROSS, Alfred. *Derecho Internacional Público*. Trad. de Antonio Truyol y Serra. Madrid, 1967. p. 99; TAMMES, A. J. P. *Divisions of International Organs*. ob. cit. p. 265-266; BISHOP, William W. *General Course of Public International Law*. In *Recueil des Cours*, 1965, II. t. 91. p. 265-266; VELLAS, Pierre. *Droit International Public Institutions Internationales*. Paris: LGDJ, 1967. p. 216; PARRY, Clive. *The Sources and Evidences of International Law*. Manchester: University Press, 1965. p. 22; SEPÚLVEDA, César. *Curso de Derecho Internacional Público*. México, 1973. p. 106 e segs.; MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. 4 ed. 1^o vol. Rio de Janeiro. 1974. p. 172; CUADRA, Héctor. *La Polémica sobre el Colonialismo en las Naciones Unidas (El caso de Namibia)*. México, 1975. p. 23, 71 e 101; LLEUNART y AMELSEM, Alberto. *Derecho de los Estados a disponer*. Ob. cit., p. 126.

¹⁸⁶ SORENSSEN, Max. *Principes de Droit International Public*. ob. cit. p. 99.

¹⁸⁷ JOHNSON, D. H. N. *The Effect of Resolutions*, ob. cit., p. 118.

¹⁸⁸ LAUTERPACHT, Sir Hersch. In *Parecer – recueil de la CIJ*, 1955. p. 122.

¹⁸⁹ Vide FRIEDMAN, Wolfgang. *Changing Structure of International Law*, 1964. p. 139.

resoluções das Organizações Internacionais, e isso chama a atenção porém somente à primeira vista. Chama a atenção porque em 1920 o fenômeno da Organização Internacional já era perfeitamente conhecido, bastando, para isso, trazer à colação dois exemplos, e não de escassa relevância: a Sociedade das Nações e a Organização Internacional do Trabalho que foram criadas em 1919. Somente à primeira vista, também, porque o que ninguém podia realmente prever em 1919 era que um dia as Organizações Internacionais poderiam deter um genuíno poder legislativo.

Como sabemos, as Organizações Internacionais são entes criados pelos Estados através de um tratado internacional (o Tratado Constitutivo), e aos quais dotam de órgãos e competências para atuar nas relações internacionais.

As Organizações são sujeitos secundários e funcionais de Direito Internacional Público. Secundários por depender, em sua própria origem, da vontade dos Estados, os sujeitos primários e básicos; funcionais enquanto suas competências se reduzem às que (explícita ou implicitamente) os Estados-Membros lhe atribuem no Tratado Constitutivo.

Isso, sim, é decisivo na determinação das competências da Organização e dos efeitos de mera decisões ou posições.

Como ressalta, com muita propriedade, Cesáreo Gutiérrez Espada, se uma determinada Organização, portanto, pode adotar atos juridicamente obrigatórios, ou não, para os Estado membros, é algo que haverá de determinar-se em atenção ao que seu tratado constitutivo tenha disposto a respeito, por mais que, às vezes, e a teor do que sucede na realidade, resulte essa afirmação algo fictícia, como, por exemplo: Por quais razões o Iraque ou a Líbia da década dos noventa aceitariam (quero dizer de “bom grado”, “convencidos”) as sanções impostas pelo Conselho de Segurança da ONU com base na concreta e individual afirmação de que aceitaram (em seu dia, em 1945!) a Carta da ONU?¹⁹⁰

O valor jurídico das resoluções das Organizações Internacionais, para atingir-se razoável precisão jurídica, obrigaria em consequência, a

¹⁹⁰ ESPADA, Cesáreo Gutiérrez. Derecho Internacional Público. Madrid: Editorial Trotta, 1995. p. 578.

um exame de “Direito Comparado”, vale dizer, a análise dos diversos (e numerosos) tratados constitutivos das Organizações existentes.

Não se pode esquecer, nas palavras de Espada, que “O valor jurídico das resoluções das Organizações Internacionais é um dos problemas mais difíceis e importantes do Direito internacional atual”.¹⁹¹

Se, teoricamente, essa afirmação pode, absolutamente, compartilhar-se, não o é menos que, para efeitos práticos, a adoção de uma postura a respeito incide, diretamente, na possibilidade de que a resolução de uma Organização Internacional possa, ou não, ser invocada ante, e aplicada por, os órgãos administrativos, ou judiciais, de um Estado membro da mesma, em virtude de suas normas constitucionais, ou de outra categoria, que regulam a posição, em seu Direito interno, das normas de Direito Internacional Público.

O valor jurídico imediato das resoluções de uma Organização Internacional dependerá, em princípio, do disposto no seu tratado constitutivo, um acordo posterior, ou uma determinada prática que tenha dado lugar, em seu seio, ao nascimento de normas consuetudinárias nessa matéria.

Nada impede, com efeito, aos Estados partes do Tratado, que dá vida a uma organização, atribuir aos seus órgãos a capacidade de adotar resoluções vinculantes para os Estados-Membros. E assim tem ocorrido na prática internacional. Naturalmente que essa prática não é uniforme, e essa possibilidade terá muito que ver com os objetivos da Organização, com a homogeneidade e solidariedade dos Estados que a compõe, com o caráter geral ou limitado de seus objetivos e funções...

Menciona Espada a possibilidade ou poder afirmar-se, em termos gerais, que “a obrigatoriedade das resoluções das Organizações Internacionais se encontra “em proporção inversa” ao número de seus Estados-Membros e ao caráter político de suas funções: quanto menor seja o número destes e mais técnica suas competências, mais provável

¹⁹¹ ESPADA, Cesáreo Gutiérrez. Ob. cit., p. 578.

será que o tratado constitutivo estabeleça a possibilidade de resoluções juridicamente obrigatórias”¹⁹²

No que tange às resoluções juridicamente obrigatórias, podem ser citadas: a) aquelas das Comunidades Europeias através das instituições permanentes (Conselho, Comissão), adotando atos juridicamente vinculantes para os Estados-Membros e, mais ainda, diretamente aplicáveis em seu ordenamento jurídico desde sua publicação no Diário Oficial das Comunidades Europeias, com uma categoria, inclusive, superior a quaisquer das normas do seu direito interno (é o caso, *inter alia*, dos regulamentos). Também as decisões do Conselho de Segurança da ONU são obrigatórias juridicamente para os Estados membros (vale dizer, para a sociedade internacional em seu conjunto).

Relativamente às resoluções das Organizações que não são, de *per se*, obrigatórias, diretamente, para os Estados membros, resta, sempre, uma obrigação de adotar um determinado comportamento previsto e regulado no próprio tratado constitutivo. Assim, no tratado constitutivo da OMS, Organização Mundial de Saúde, da OMM, Organização Meteorológica Mundial, ou da OACI, Organização da Aviação Civil Internacional pela chamada técnica do **contracting out**, se estipula que, depois de sua adoção pela Assembléia, os regulamentos entrarão em vigor para todo Estado-Membro que não comunique (em determinados prazos) ao Diretor Geral (o Secretário da Organização) sua negativa, ou suas reservas (OMS: T. 22 de julho de 1946, art. 22; OMM: T. 11 de outubro de 1947, art. 9º; OACI, Convênio de Chicago de 7 de dezembro de 1944, art. 37,38). Também no caso da OIT, Organização Internacional do Trabalho ou da UNESCO, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, os tratados elaborados pela Organização devem submeter-se pelos Estados-Membros às autoridades internas competentes em um prazo determinado (de 12 a 18 meses) para efeito de sua ratificação (OIT T. de 11 de abril de 1919, art. 19.6. **b e d**; UNESCO, T. de 16 de novembro de 1945, art. IV. B. 4). Se tem dito que estamos, nessas hipóteses, ante “um verdadeiro poder de natureza legislativo”¹⁹³.

¹⁹² Ob. cit., p. 579.

¹⁹³ ESPADA, Cesáreo Gutiérrez. Ob., cit. p. 579-580.

Isso é certo em parte. Em, parte porque se (a causa de seus procedimentos de adoção) essas resoluções recordam às leis, não o fazem quando, em definitivo, dependem (para obrigar a um Estado dado) da vontade do mesmo. Em qualquer caso, o que não se pode negar, nessas hipóteses, é que são um exemplo daquilo que, de acordo com palavras da doutrina soviética, se chama de uma nova técnica na criação de normas de Direito Internacional. Técnica que provavelmente se desenvolverá no futuro com o crescimento da cooperação internacional nos âmbitos científicos, tecnológicos e de outro tipo.¹⁹⁴

De qualquer modo, praticamente todos os órgãos políticos de uma Organização Internacional dispõem de competência de adotar recomendações que nem obrigam aos Estados-Membros, nem lhes vinculam no sentido de levar a cabo conduta processual alguma. É o caso, entre muitos, da Assembléia Geral da ONU.

Determinar os efeitos jurídicos das resoluções e, por conseguinte, apreciar se, e até que ponto, são capazes de criar direito e obrigações para seus destinatários, é uma questão tão vigente e crucial como difícil de esclarecer.

A impressionante proliferação de Organizações Interestatais – de fins gerais ou específicos, universais e intercontinentais (quase uma centena) ou regionais (cerca de trezentas) – assim como a diversificação de suas estruturas e meios de ação, e, com elas, seu crescente papel nos mais diversos âmbitos das resoluções internacionais, são eloqüentes. Em proporção direta se encontram o volume e a variedade das resoluções adotadas em seu seio. Para essa verificação, por exemplo, basta dirigir os olhos às coleções de resoluções adotadas pelos órgãos das nações Unidas ou às páginas do Diário Oficial das Comunidades Européias.

Tributárias dos traços essenciais de suas subjetividade internacional, secundária e funcional, a capacidade das Organizações para adotar resoluções juridicamente vinculantes, no âmbito de suas competências, depende da vontade dos Estados-Membros, manifestada, originariamente, em seu Tratado constitutivo e, por conseguinte, nem todas dispõem da mesma ou de um mínimo comum de capacidade.

¹⁹⁴ ESPADA, Cesáreo Gutiérrez. Ob., cit. p. 580.

Situando-se em extremos, o ato da Organização pode ser desde uma mera recomendação, cujos destinatários convidados, porém não obrigados a seguir um determinado comportamento, ação ou abstenção (por exemplo, recomendações da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, arts. 10 a 14 da Carta), até uma norma diretamente aplicável nos ordenamentos jurídicos dos Estados-Membros, inclusive, com primazia sobre suas leis (por exemplo, regulamentos comunitários, art. 189 do Tratado da Comunidade Européia).

Sobre as fontes formais do direito comunitário, Marçal Justen Filho esclarece que o "Direito Comunitário originário ou primário compreende os Tratados, assim como outros atos de natureza constitutiva (tal como o Ato Único Europeu de 1986, os protocolos e declarações anexas). A natureza originária deriva de uma produção direta da vontade comum dos Estados-Membros"¹⁹⁵.

Diz, ainda, esse renomado doutrinador, que: "O Direito derivado ou secundário é produzido pela instituições comunitárias e seu elenco está no art. 249 do TCE, que arrola as seguintes espécies: a) regulamento; b) diretiva; c) decisão; d) recomendação e avisos ("avis" na versão francesa "opinions" na inglesa)".¹⁹⁶

Esclarecendo o significado da cada uma das espécies, Marçal Justen Filho afirma ser "problemática a diferenciação teórica e homogênea entre as diferentes figuras. Pode-se dizer que regulamento é ato normativo de competência do Conselho, destinado a disciplinar diretamente relações jurídicas, com força vinculante não apenas para os Estados mas também para as demais categorias de sujeitos. É apto a produzir efeitos diretamente na órbita interna, produzindo uniformização do Direito europeu. Já a diretiva consiste em ato de competência da Comissão, destinado a vincular os Estados-Membros e cumprir uma função de harmonização. Não se confirma propriamente como fonte primária de direitos e obrigações, mas impõe aos diferentes Estados o dever de legislar para integrar em suas ordens jurídicas as regras e princípios contidos nas diretivas. As decisões são dirigidas a um ou mais Estados-Membros, com natureza concreta e objeto delimitado. As

¹⁹⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. União Européia – A Esperança de um mundo novo. Revista da Faculdade de Direito da UFPR. Vol. 31. Curitiba/Porto Alegre: Síntese UFPR, 1999. p. 106.

¹⁹⁶ Ob. cit., p. 106.

recomendações e avisos têm função acessória, comparáveis a figuras de importância secundária no âmbito das concepções clássicas sobre fontes formais do Direito”.¹⁹⁷

Voltando à capacidade decisória da Organização Internacional, poderia ser estabelecida, por outro lado, como um poder implícito daquele, em atenção às necessidades de exercício de suas funções, e a realização de seus propósitos e, ainda, em virtude de sua prática estabelecida, isto é, as normas de Direito internacional consuetudinário às que a atividade da Organização tenha podido dar lugar, admitidas, já, entre as regras da Organização, em significativos instrumentos convencionais (art. 134 da Convenção de 1975 sobre a representação dos Estados em suas relações com as Organizações Internacionais, e art. 2.1. j) da Convenção de 1986 sobre o Direito dos Tratados entre Estados e Organizações Internacionais ou entre Organizações Internacionais).

Quando explica a aplicação provisória de um tratado, Quoc Dinh esclarece: “A resolução 45/37 pela qual a Assembleia Geral solicita aos Estados que concedam às delegações dos movimentos de libertação nacional as facilidades previstas pela Convenção de 1975 sobre a representação dos Estados nas suas relações com as organizações internacionais, não obstante não esteja em vigor, volta, de fato, a incentivar a aplicação provisória desse tratado”.¹⁹⁸

Fazendo um balanço sobre as conferências de codificação internacional, Dinh afirma que a partir de 1945, sob os auspícios das Nações Unidas, é mais satisfatório: “compreende as quatro convenções sobre o direito do mar (Genebra, 1958), a convenção sobre as relações diplomáticas (Viena, 1961), uma convenção sobre a redução dos casos de apátridas (Nova Iorque, 1961), a convenção sobre as relações consulares (Viena, 1963), as relativas ao direito dos tratados (Viena, 1969), sobre a representação dos Estados nas suas relações com as organizações internacionais de caráter universal (Viena, 1975), sobre a sucessão de Estados em matéria de tratados (Viena, 1978) e em matéria de bens do Estado, de arquivos e de dívidas (Viena, 1983), sobre o direito do mar (Montego Bay, 1982), sobre o direito dos tratados entre Estados e

¹⁹⁷ Ob., cit., p. 106-107.

¹⁹⁸ DINH, Nguyen Quoc et alii. *Direito Internacional Público*. Trad. Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 148.

organizações internacionais ou entre organizações internacionais (Viena, 1986)".¹⁹⁹

Tratando das Organizações internacionais e o direito de legação, Quoc Dinh refere que a Comissão de Direito Internacional (CDI) empreendeu, em 1963, o exame das questões das relações entre Estados e as organizações internacionais ou entre duas ou mais organizações internacionais (...) Nos primeiros tempos os seus trabalhos conduziram à adoção da Convenção de Viena de 14 de Março de 1975 sobre a representação dos Estados nas suas relações com as organizações internacionais cujo artigo 5º estabelece o princípio do direito de legação passivo da Organização.²⁰⁰

Ao referir-se à representação dos Estados junto das organizações internacionais, Dinh afirma que a Convenção de Viena de 1975 estabeleceu uma distinção entre missões permanentes por um lado e delegações aos órgãos das organizações ou às conferências tidas sob os seus auspícios por outro. Relativamente às missões permanentes, o artigo 5º da Convenção de 1975 reconhece o direito para os Estados-Membros de estabelecer missões permanentes e para os Estados não membros missões permanentes de observação junto de uma organização internacional, mas somente "se as regras da Organização o permitirem" e para o cumprimento das funções enumeradas pelas duas disposições seguintes. As regras aplicáveis às missões permanentes é às missões permanentes de observação são quase idênticas. O estatuto dessas missões e dos seus membros está largamente alinhado com o das missões e dos agentes diplomáticos sob reserva de adaptação, reduzidos ao mínimo, dado tornar-se necessária para preservação dos interesses do Estado anfitrião e a circunstância do carácter não soberano da organização. Quanto às delegações aos órgãos ou às conferências, a Convenção de 1975 alinha muito amplamente as regras aplicáveis aos delegados dos Estados-Membros e aos observadores dos Estados não membros com as previstas pela Convenção de 1969 relativamente às missões especiais. Isso vai além das disposições das convenções sobre privilégios e imunidades e dos acordos de estabelecimento de sede das

¹⁹⁹ Ob., cit., p. 308.

²⁰⁰ Ob., cit., p. 673.

organizações do sistema das Nações Unidas e na prática habitual das organizações regionais.²⁰¹

A Convenção de 1946 manteve a mesma fórmula da Convenção de Viena de 1969, sem prejuízo das necessárias adaptações para os tratados concluídos entre Estados e organizações internacionais ou entre organizações internacionais. Portanto, quaisquer que sejam os sujeitos de direito internacional partes nos tratados – Estados ou organizações internacionais – observam-se os mesmo critérios: a) forma escrita - a Convenção define o tratado como um acordo concluído por escrito; b) número de instrumentos – por “tratados” designa-se tanto o conteúdo do acordo concluído entre as partes, quer dizer, o próprio acordo, como o instrumento que formaliza esse acordo. A Convenção de Viena esclarece que um mesmo tratado pode compreender dois ou mais instrumentos; c) pluralidade de denominações - dispondo que o termo “tratado” designa um acordo internacional “*qualquer que seja a sua denominação particular*”, a Convenção confirma a existência de uma pluralidade de denominações equivalentes²⁰².

A Convenção de Viena de 1986 manteve a distinção entre tratados concluídos e organizações e tratados concluídos só entre organizações internacionais, apenas lhe concedendo um alcance concreto bastante restrito, segundo Dinh²⁰³.

Essa questão, como ressalta Quoc Dinh: “da participação das organizações internacionais na Convenção de Viena de 1986 sobre o direito dos tratados concluídos pelas organizações internacionais pôs-se de maneira particularmente aguda. Após debates difíceis, ficou decidido convidar para a conferência as organizações ‘tradicionalmente convidadas a participar na qualidade de observadores nas conferências de codificação’ e reconheceu-lhes direitos muito próximos dos dos Estados participantes, à exceção do direito de exigir que seja tomada uma decisão sobre as suas propostas e de votar”²⁰⁴.

²⁰¹ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. Direito Internacional Público. Trad. Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 674-675.

²⁰² Ob. cit., p. 108-110.

²⁰³ Ob. cit., p. 112.

²⁰⁴ Ob. cit., p. 154.

Como se sabe, os governos são por vezes tentados a justificar o não cumprimento de um tratado pela sua incompatibilidade com o direito nacional. Por reação contra esse argumento ameaçador para a segurança das relações jurídicas internacionais, o artigo 27º da Convenção de Viena reafirma o primado do direito internacional: “Uma parte não pode invocar as disposições do seu direito interno para justificar a não execução de um tratado”. Somente o artigo 46º prevê uma exceção a essa regra, de alcance limitado, admitindo que a violação manifesta de uma disposição de importância fundamental, quando da conclusão de um tratado, pode invalidar o consentimento do Estado. A transposição dessa regra, do artigo 27º, para os tratados concluídos por organizações internacionais, apresenta algumas dificuldades, pois esses tratados podem ter por objeto a aplicação de resoluções que as organizações podem livremente modificar. Assim, como afirma Quoc Dinh, apesar das hesitações da comissão de Direito Internacional “a Convenção de 1986 sobre o direito dos tratados entre Estados e organizações internacionais ou entre organizações internacionais transpõe-na pura e simplesmente: “Uma organização internacional parte num tratado não pode invocar regras da organização para justificar a não execução do tratado”²⁰⁵.

Deve, por conseguinte, sublinhar-se que, como nos demais aspectos que afetam o seu funcionamento, a faculdade das Organizações interestatais – e mais concretamente, de seus diferentes órgãos – para adotar atos juridicamente vinculantes tem de decidir-se no marco de cada Organização. Na medida em que tais faculdades existam, as resoluções, atos unilaterais da Organização, podem considerar-se fonte autônoma de Direito Internacional, se bem de caráter secundário ou derivado, pois se encontram hierarquicamente subordinadas às normas que lhes originaram: as regras da Organização, em particular, as previsões expressas ou implícitas, seu tratado constitutivo, suas decisões e resoluções adotadas de conformidade com elas e sua prática estabelecida.

Há uma pergunta, freqüentemente mencionada, no sentido de saber se as resoluções se constituem em fonte autônoma de normas internacionais?

²⁰⁵ Ob. cit., p. 204-205.

Evidentemente, as resoluções recomendatórias de uma Organização Internacional carecem de algum valor enquanto fontes autônomas do Direito Internacional Público. Na realidade, ditos atos constituem uma modalidade de soft law e têm, portanto, um valor essencialmente político diplomático.

Situação distinta é a que têm aquelas que em virtude do texto fundacional da própria Organização produzem efeitos jurídicos vinculantes. Essas últimas geram obrigações concretas, que os Estados membros têm o dever de cumprir e, neste sentido, a resolução se converte em uma “*fonte*”, que alumia direitos e obrigações exigíveis em Direito.

Podemos privar esses atos de sua natureza autônoma pelo fato de que tal possibilidade tenha que estar reconhecida no tratado constitutivo da Organização?

Não parece forçoso fazê-lo. No fim das contas, as obrigações concretas que nascem da resolução são diretamente criadas por esta, ou, em outras palavras, o nascimento da obrigação está subordinado a uma condição específica: o ato da Organização, ainda que se baseiem na capacidade de que, ao órgão em questão, os Estados que criaram a Organização conferiram.

No fim das contas, também, a realidade, os efeitos, a inaplicação... dos tratados internacionais se baseiam no costume internacional e ninguém pensou, por isso, em negar autonomia a efeitos de técnica normativa aos tratados internacionais.

Sem esquecer, portanto, o fato de que sem a vontade dos Estados expressa no tratado constitutivo não existem resoluções obrigatórias (nem existe, sequer, Organização mesma), poderíamos entender que certas resoluções das Organizações internacionais são fontes autônomas de direitos e obrigações para os Estados; para os Estados-Membros somente, claro, porém, do mesmo modo que os direitos e obrigações dos tratados obrigam somente aos sujeitos que neles são partes.

A criação de direitos e obrigações para os Estados mediante atos das Organizações internacionais é o próprio estudo da formação do direito no âmbito das Organizações.

Em qualquer Organização internacional está latente, sempre, uma contradição entre as exigências que se derivam da cooperação pacífica dos Estados em uma determinada matéria e as inerentes à soberania estatal. Essa contradição se reflete no processo de criação do direito nesse âmbito institucional.

Pois se dita cooperação é na atualidade “cada vez mais indispensável”²⁰⁶, esse objetivo deveria conduzir, em boa lógica, à criação de uma Organização internacional dotada com amplos poderes. Desse modo, a autoridade da Organização lhe permitiria criar direito, mediante atos jurídicos de seus órgãos, para orientar ou determinar o comportamento dos Estados-Membros nessa concreta esfera da cooperação internacional. Ainda que a autoridade de uma Organização internacional, em contrapartida, possa reduzir-se, consideravelmente, se os Estados que a tenham criado, para potenciar sua cooperação em uma determinada esfera, tratem de salvaguardar sua soberania e, portanto, de conservar a maior liberdade possível nesse âmbito de matérias. Pois, nesse caso, somente atribuirão à Organização competências, ou poderes jurídicos reduzidos, e isso excluirá, em princípio, que seus órgãos possam adotar atos jurídicos com eficácia obrigatória para os Estados-Membros; ou, ainda, admitindo sua adoção, a condicionarem mediante as regras de votação para a aprovação do ato ou limitarem sua eficácia por outras vias.

Desse modo, os efeitos jurídicos “*intrínsecos*” dos atos de uma Organização internacional, vale dizer, os que se produzem de forma direta e imediata da adoção do ato, em atenção ao seu conteúdo, estão determinados pelas normas do tratado constitutivo da Organização. Pois são estas (as normas do tratado) as que lhe atribuem competência em uma matéria e, ao mesmo tempo, facultam a um dos seus órgãos para adotar um concreto ato, com determinados efeitos jurídicos.

²⁰⁶ como declarou o Tribunal Internacional de Justiça nos assuntos dos Ensaio Nucleares – CIJ Recueil 1974, p. 268;

De qualquer modo, a criação de direitos e obrigações internacionais, no âmbito institucional das Organizações internacionais, não se detêm aqui, pois o ato adotado, com independência de seu conteúdo obrigatório, pode produzir, ademais, outros efeitos jurídicos “*extrínsecos*”. Isto é, efeitos jurídicos que se derivam não do ato em si mesmo considerado senão em relação com outros processos de criação do direito, como pode ser o caso do costume. De sorte que, neste segundo caso, o ato da Organização somente constitui um elemento jurídico relevante para dito processo na medida em que, por exemplo, expressa a opinio juris dos Estados que o tenham adotado, ou a geral aceitação de uma determinada prática.

A esta dupla perspectiva se circunscreverá o exame dos efeitos jurídicos dos atos adotados por uma Organização Internacional, de acordo com o esquema proposto por M. Virally²⁰⁷.

Se bem que esse autor também pôs, justamente, de relevo que ditos atos podem produzir, ademais, “efeitos políticos”, posto que os órgãos de uma Organização internacional são órgãos políticos em atenção a seus componentes, os Estados; e os atos são adotados não somente com uma motivação política senão também para alcançar um determinado resultado político.

Efeitos políticos que dependerão, segundo esse autor, das diversas circunstâncias presentes na adoção do ato, que aqui somente cabe indicar muito sumariamente (momento em que se adota, número dos Estados que tenha votado a seu favor, peso relativo dos Estados adversos ou favoráveis ao ato, importância dos interesses políticos aos que afeta, pressão da opinião pública sobre o destinatário do ato, etc.).

Relativamente aos efeitos jurídicos intrínsecos pode-se dizer que se os atos dos órgãos de uma Organização Internacional são atos “*derivados*”, por adotar-se em aplicação do disposto em seu tratado constitutivo, serão as normas deste as que tem de determinar, em cada caso, quais são seus efeitos jurídicos intrínsecos, em atenção a seu conteúdo.

²⁰⁷ VIRALLY, M. Les actes unilatéraux des organisations internationales, em la obra colectiva Droit International. Bilan et Perspectives (M. Bedjaoui, ed.) t. I. Paris: Pedoni, 1991, p. 253 e segs.

Desde uma perspectiva geral, os principais efeitos jurídicos intrínsecos, sumariamente expostos, são os seguintes:

a) O mais importante, sem dúvida, é que o ato tenha uma “*força obrigatória*” e direta. Isto é, a criação ou, em seu caso, a modificação ou extinção de uma obrigação internacional para os Estados-Membros. Porém esse efeito jurídico – que não é a regra senão a exceção nas Organizações internacionais – há de derivar-se expressamente do tratado constitutivo da Organização internacional. Pois se os Estados-Membros da ONU, por exemplo, tenham convindo “em aceitar e cumprir as decisões do Conselho de Segurança” (art. 25 da Carta da ONU), é claro que aqueles assumiram uma obrigação internacional em virtude de seu consenso comum, manifestado em dito tratado.

E, desse modo, deverão cumprir de boa-fé as decisões de dito órgão, e as obrigações que as mesmas lhe imponham em matéria de paz e segurança, dado que os efeitos jurídicos inerentes a um determinado ato do Conselho de Segurança somente constituem uma consequência concreta da obrigação jurídica assumida com caráter geral.

Há de ter-se presente, como já se indicou, que se bem os Estados aceitam no tratado constitutivo que um ato tenha força obrigatória, em muitos casos dito instrumento condiciona sua adoção a regras de votação mais estritas que a de simples maioria de votos dos componentes dos órgãos. Por exemplo, bem requerendo a unanimidade dos votos, regra comum no passado, bem maioria de votos, muito qualificadas, enquanto aos Estados participantes (assim, no art. 27.3. da carta das Nações Unidas, aos estabelecer que as “*decisões*” do Conselho de Segurança se adotarão pelo voto afirmativo de nove dos seus quinze componentes, “incluídos os votos afirmativos de todos os membros permanentes”; o que leva dentro de si que o voto negativo de um desses vete ou impeça sua adoção) ou quanto ao número de votos (os dois terços ou os três quintos, por exemplo, para as “*questões importantes*”, enquanto que as questões de procedimento se decidem por maioria simples).

b) Em certos casos, a força obrigatória do ato somente se projeta sobre o resultado que os Estados-Membros hão de conseguir, através de medidas que hão de adotar em seu direito interno, ainda que lhes deixe

em liberdade à respeito da eleição da forma e dos meios apropriados, como ocorre com as “*diretivas*”, segundo o art. 189 do Tratado Constitutivo da Comunidade Européia. Se bem há de ter-se presente que a liberdade concedida aos Estados-Membros por dito preceito quanto à eleição da forma e os meios possui dois limites. De um lado, como precisou o Tribunal de Justiça das Comunidades, “... lhes impõe a obrigação de eleger os mais apropriados para a finalidade de assegurar o efeito útil das diretivas”²⁰⁸.

De outro, que se os Estados membros, transcorrido um determinado prazo, não tenham procedido ainda a adotar as medidas que requerem a execução da diretiva em seu direito interno, esta poderá desprender seus efeitos jurídicos.

c) Em outros casos, embora um ato possua, em princípio, força obrigatória, segundo o tratado constitutivo da Organização, este (o tratado) faculta aos Estados-Membros para aceitar, ou não, dentro de um certo prazo, a obrigação imposta, ou expressar as razões pelas quais não pode aplicar o ato. Como ocorre, no primeiro caso, com os “*regulamentos*” sanitários aprovados pela Assembléia da Organização Mundial da Saúde (OMS, arts. 21 e 22 de sua Constituição) e, em segundo, com os regramentos técnicos da Organização Meteorológica Mundial, OMM. Pois o artigo 9º do texto constitutivo dessa organização estabelece que, depois de sua aprovação, um Estado membro pode notificar à Organização, dentro do prazo de nove meses anterior à sua entrada em vigor, que não lhe é possível aplicar o ato, expondo as razões.

d) Por último, quando o tratado somente previu a adoção de atos que apenas são um convite a seguir um determinado comportamento (como é o caso das “*recomendações*” da Assembléia Geral das Nações Unidas segundo o artigo 10 da Carta), é claro que ao faltar o prévio consenso comum para a produção de efeitos jurídicos obrigatórios, o posterior consentimento do Estado membro adquirirá plena relevância jurídica. De maneira que este (o Estado) poderia aceitar, ou não, o conteúdo de dito ato. Ainda que o princípio da boa-fé, presente em qualquer processo de criação ou aplicação do direito internacional, imponha um limite a sua liberdade: a de apreciar o conteúdo do ato

²⁰⁸ Sentença do Tribunal de Justiça das Comunidades Européias de 1976 no assunto 48/75, Royer.

atendendo não somente a seus interesses e circunstâncias particulares, senão, também, às exigências que se derivam da cooperação internacional nessa matéria; em particular, se votaram a favor do ato. O que se expressa, por exemplo, no artigo IV da Constituição da Unesco, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, ao estabelecer que o ato, depois de sua adoção, deverá ser submetido aos órgãos competentes do Estado-Membro, para que decidam sobre seu cumprimento.

Quanto aos chamados efeitos jurídicos extrínsecos, a prática das Organizações Internacionais nos mostra, de um lado, a adoção de certos atos, nos quais se formulam princípios e normas destinados a regular um determinado âmbito das relações dos Estados (as “declarações” da Assembléia Geral da ONU). De outro, a adoção de atos nos quais se expressa a convicção jurídica dos Estados-Membros em uma determinada matéria (“resoluções”). Com a particularidade, em um e outro caso, de carecerem ditos atos de efeitos obrigatórios diretos segundo o tratado constitutivo da Organização. De maneira que os possíveis efeitos jurídicos de tais atos somente podem ser extrínsecos, posto que se produzem não em atenção ao ato em si, senão que em relação com outros processos de criação do direito existentes no ordenamento internacional, do que constituem um elemento juridicamente relevante.

a) Com efeito, as “declarações” regulam, “de ordinário”, relações entre Estados, diretamente vinculadas com princípios enunciados no tratado constitutivo da Organização. Por exemplo, a Resolução 2625 (XXV) da Assembléia Geral da ONU, que aprova a “Declaração sobre os princípios de direito internacional referentes às relações de amizade e a cooperação entre os Estados de conformidade com a Carta das Nações Unidas”, ou a Resolução 2131 (XX), relativa à “inadmissibilidade da intervenção nos assuntos internos dos Estados e proteção de sua independência e soberania”. E, desse modo, o conteúdo do ato pode ser entendido como uma interpretação autorizada dos princípios que enuncia ou desenvolve, ao haver-se realizado pelos Estados-Membros, que são partes no tratado constitutivo da Organização. Ainda que o valor jurídico de tal interpretação, em contrapartida, não se deriva da adoção do ato, por carecer este de força obrigatória, senão que virá dado, enquanto ato posterior ao tratado constitutivo, em virtude da aceitação de seu conteúdo pelos Estados partes. De maneira que se essa aceitação é geral, o ato da

Organização poderá operar como meio ou instrumento no qual consta a interpretação de dito tratado (art. 31.3.b da Convenção de Viena de 1969). O que implica, em definitivo, que o ato da Organização deve ser apreciado como um elemento que se integra no processo de criação do direito mediante um tratado internacional.

b) Se uma “declaração” ou uma “resolução” transcende dos princípios enunciados, no tratado constitutivo da Organização, e seu conteúdo normativo pertence ao âmbito do direito internacional geral (por exemplo, a Resolução da Assembleia Geral 2749 (XXV), de 1970, sobre os fundos marinhos e oceânicos, mais além da jurisdição nacional), dito ato poderá operar como elemento no processo de formação do costume. Em particular, para determinar a opinio iuris dos Estados que participaram de sua adoção. Pois, como declarou o Tribunal Internacional de Justiça, a respeito das resoluções da Assembleia Geral da ONU, estes atos “... ainda que não sejam vinculantes, podem ter, às vezes, um conteúdo normativo”. Agregando que: “*Em certas circunstâncias podem proporcionar provas importantes para determinar a existência de uma norma ou a aparição de uma opinio iuris... Pode ocorrer, assim mesmo, que uma série de resoluções mostre a evolução gradual da opinio iuris, necessária para o estabelecimento de nova norma*”. Para esse fim será preciso examinar “*seu conteúdo e as condições nas quais se aprovou o ato*” e, também, se existe “*uma opinio iuris quanto ao seu caráter normativo*”²⁰⁹.

Há uma outra diferenciação que pode ser efetuada, entre resoluções internas e externas. Antonio Remiro Brotóns explicita que, no exercício de suas atividades, as Organizações Interestatais adotem resoluções cujo objetivo pode ser; “1) Regular o funcionamento interno e institucional da Organização; 2) Atender o desenvolvimento material ou substancial das competências e funções para as quais foi criada a Organização de que se trate”²¹⁰.

Lecionando sobre as resoluções internas Brotóns esclarece que, para o cumprimento dos seus propósitos, e a eficaz execução de suas funções, todas as Organizações interestatais têm sido capacitadas para

²⁰⁹ Ditame sobre a legalidade da ameaça ou o emprego de armas nucleares, CIJ Recueil 1996, p. 254-255.

²¹⁰ BROTONS, Antonio Remiro; CORTADO, Rosa M. Riquelme; CALATAYUD, Esperanza Orihuela; DÍES – HOCHLEITNER, Javier; DURBÁN, Luis Pérez – Prat. Derecho Internacional. Madrid: Mc Graw-Hill, 1997. p. 299.

adotar por maioria (simples ou qualificada) resoluções destinadas a regulamentar e harmonizar seu funcionamento interno e institucional, obrigatórias (as resoluções) em primeiro lugar para seus próprios órgãos, porém, também, para os Estados-Membros na medida em que lhes digam respeito. E também diz que esse chamado (de forma um tanto imprecisa) direito interno da Organização abarca facetas tão diversas como:

- A admissão, suspensão e expulsão de Estados membros.
- A aprovação do orçamento da Organização e a repartição das cotas entre os membros.
- A criação de órgãos subsidiados e a delimitação de suas competências e funções.
- A eleição dos representantes dos órgãos, principais e secundários, de composição restrita.
- A aprovação do estatuto do pessoal administrativo.
- A aprovação, pelos órgãos da Organização, do seu próprio regulamento...²¹¹.

Na verdade, normalmente se presta pouca atenção doutrinal a esses atos, como assevera Antonio Remiro Brotóns, mas são eles que concentram a maior parte dos poderes decisórios das Organizações internacionais e que formam o meio que facilitam o cumprimento de suas missões. Tomando, como exemplo, a Organização das Nações Unidas (ONU) pode-se, dizer, com Brotóns, que²¹²:

1) Um elevado percentual de suas resoluções (cifrado por alguns em 80 por 100) incide sobre matérias de ordem interna ou de caráter institucional.

2) Além das questões que se referem, de modo exclusivo, ao regime administrativo da Organização (por exemplo, a aprovação do regulamento

²¹¹ BROTÓNS, Antonio Remiro et alii. Ob. cit., p. 299.

²¹² Ob. cit., p. 299-300.

do regime interno e do estatuto do pessoal administrativo (arts. 21, 30 e 101 da Carta), ou, inclusive, certas eleições e denominações (arts. 23, 61, 86 e 97 da Carta), existem muitos outros aspectos abrangidos por esse tipo de resoluções que, não há dúvida, afetam e interessam, diretamente, ao atingimento dos objetivos da Organização. Assim:

a) Os poderes conferidos à Assembléia Geral para aprovar o orçamento e a fixação de cotas entre os membros com base no artigo 17.2 da Carta. Por essa via, uma atividade fundamentada em uma recomendação, como seria uma operação de manutenção da paz, decidida pela Assembléia Geral (Sinai, 1956, FUNU), pode acabar sendo obrigatória para todos os membros, incluídos os opositores à mesma, forçados a suportar os custos gerados (Corte Internacional de Justiça, opinião consultiva sobre certos gastos da Organização das Nações Unidas, 1962).

b) A possibilidade atribuída aos órgãos principais da Organização para criar os órgãos subsidiários que estimem necessários no desempenho de suas funções (arts. 22, 29 e 68). O interesse desse tipo de decisões se faz patente se recordarmos as competências exercidas por alguns dos órgãos subsidiários criados até esta data: o Tribunal Administrativo da Organização das Nações Unidas (res. 351 (IV) da Assembléia Geral), encarregado de resolver os litígios entre a Organização e seus funcionários e cujas sentenças são obrigatórias para a Organização das Nações Unidas (Corte Internacional de Justiça, assunto sobre os efeitos das sentenças do Tribunal Administrativo da Organização das Nações Unidas, 1954); o Comitê dos Vinte e Quatro (Res. 1654 (XV) da Assembléia Geral), motor da estimulação e controle do processo descolonizador; a Comissão de Direitos Humanos (criada pela Resolução 5 (I) e 9 (II) do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas), dotada de poderes para iniciar procedimentos públicos nos países que tenham vulnerado de forma massiva, e reiterada, tais direitos (Res. 1235 (XLII) do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas; ou, situando-nos em datas mais próximas, os Tribunais internacionais para o julgamento dos supostos responsáveis das violações graves do Direito Internacional humanitário cometidas na ex-Iugoslávia e em Ruanda, criados pelo Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (Res. 808, de 22 de fevereiro de 1993, 1955, de 8 de novembro de 1994), porém,

também sobre a base do artigo 29 da Carta (informe do Secretário Geral de 3 de maio de 1993), e cuja jurisdição prevalecerá sobre a dos tribunais nacionais.

Exatamente graças a essas Resoluções, segundo Brotóns, as Organizações interestatais têm podido, pois, assentar as bases estruturais para o cumprimento dos propósitos e objetivos previstos em seus tratados constitutivos. Apesar disso, por numerosas e importantes que sejam para o desenvolvimento da Organização, a adoção de resoluções internas, ou de caráter institucional obrigatórias, não permitem afirmar que uma Organização conte com poderes normativos. Estes existirão somente quando a Organização seja capaz de adotar resoluções externas, ou de caráter funcional, das que se derivem obrigações juridicamente exigíveis dos Estados-Membros que sejam seus destinatários.²¹³

Ao falarmos, no entanto, de resoluções externas, ou de caráter funcional, estamos fazendo referência aos atos jurídicos que traduzem o exercício das funções de uma Organização interestatal no âmbito de sua competência substancial ou material (política e de segurança, econômica-financeira, técnica, social, cultural, comunicações e transportes...).

Revela-nos Remiro Brotóns que, na medida em que a Organização tiver sido investida, por seus criadores, de poderes normativos, estará favorecendo e fortalecendo o âmbito da cooperação internacional institucionalizada na qual se inscreva sua atividade.²¹⁴

Há de observar-se, contudo, que são exceções as Organizações interestatais capacitadas para adotar atos jurídicos de conteúdo normativo. Em geral, suas resoluções de caráter externo, ou funcional, são recomendações mediante as quais se convida aos Estados membros para comportar-se em um determinado sentido, incumbindo a estes, unicamente, a obrigação de analisar de boa-fé a possibilidade de observar o recomendado.

Estes são os limitados efeitos que têm, por exemplo as resoluções externas da Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas.

²¹³ Ob. cit., p. 300

²¹⁴ Ob. cit., p. 301

A vontade dos membros da Organização de não conferir a seu órgão plenário competência normativa autônoma ficou já patente na Conferência de São Francisco (1945) quando, com um só voto a seu favor, foi derrotada uma proposta da delegação de Filipinas na qual se defendia o caráter obrigatório das resoluções da Assembléia Geral uma vez que contassem com a aprovação do Conselho de Segurança.

A Assembléia pode, sim, como assevera com propriedade A. Remiro Brotons, deliberar sobre quaisquer assuntos, ou questões, dentro dos limites da Carta, porém, salvo no que afeta a ordem interna da Organização, suas resoluções são recomendações (arts. 10 a 14 da Carta). Não obstante, ainda carentes de força jurídica obrigatória per se (efeitos intrínsecos ou imediatos), essas resoluções podem desempenhar um importante papel em outros processos de produção normativa (efeitos extrínsecos ou mediatos).²¹⁵

Dito o que poderíamos acrescentar o seguinte: são excepcionais as Organizações Internacionais competentes para adotar resoluções de caráter obrigatório. A maioria unicamente pode adotar recomendações. Claro que mesmo as resoluções que não são obrigatórias jogam um importante papel no Direito Internacional Público. Sua interação ocorre fundamentalmente com as normas consuetudinárias. Naturalmente, deverão tratar-se de recomendações de Organizações Internacionais que, por seus objetivos, e funções, sejam relevantes para o Direito Internacional público geral. E que organização internacional, neste contexto, mais adequada, por sua universalidade e competências gerais, que a ONU?

A eleição das resoluções da Assembléia Geral a fim de analisar seu impacto na produção normativa não é fruto da casualidade. A Assembléia é um órgão plenário, de natureza política, de competência geral e especialmente encarregada de estimular o desenvolvimento progressivo e a codificação do Direito Internacional (artigo 13.1 da Carta da ONU).

Ainda que na ONU (como em muitas outras Organizações) a Assembléia Geral possa adotar resoluções vinculantes em matéria de regime interno (regulamento interno, criação de órgão subsidiários,

²¹⁵ Ob. cit, p. 301

aquisição, regime e perda da qualidade de membro, aprovação do orçamento) – Carta da ONU: artigos 21 e seguintes; 7.2., 22, 29 e 68; artigos 4 – 6, artigo 17, tal como se interpretou pelo Tribunal Internacional de Justiça em seu Ditame de 20 de julho de 1962 – algumas das quais (por exemplo, em matéria da repartição entre os Estados-Membros de certas partidas do orçamento) têm indubitável relevância política, o incremento geral da Assembléia para fazer ouvir sua voz é a recomendação, vale dizer, resoluções não obrigatórias para os Estados-Membros. A proposta das Filipinas, na Conferência de São Francisco, da qual surgiu, como sabemos, a Carta da ONU, que propugnava a capacidade da Assembléia para adotar resoluções obrigatórias depois de sua aprovação pelo Conselho de Segurança, foi derrotada e obteve um só voto a favor.

A prática não tem feito mais que confirmar a ausência de competência legislativa por parte da Assembléia Geral. Boa prova disso são os dois fenômenos seguintes:

Primeiro, o procedimento utilizado para cumprir a função de impulsionar o desenvolvimento progressivo e sua codificação (Carta da ONU, art. 13.1.a). Procedimento que consiste na elaboração de Projetos de tratados pela CDI (Comissão de Direito Internacional) com a finalidade de submetê-los, seja diretamente, através da Assembléia mesma, seja por meio de uma Conferência internacional, à aprovação dos Estados, que as concedem, ou não, pelos modos habituais de conclusão de tratados multilaterais. E se se utiliza esta técnica e não outra (parece lógico supô-lo) é, precisamente, porque os poderes da Assembléia Geral com base no citado artigo da Carta não vão mais além da adoção de textos não obrigatórios para os Estados.

Segundo, a adoção pela Assembléia Geral do que se denomina aprovação em duas fases de determinadas regras de conduta. Primeiro se adota uma resolução por esse órgão que, posteriormente, se “verte” em um tratado internacional celebrado segundo as formas próprias dos tratados (ver, por exemplo, a Declaração dos Direitos Humanos de 1948, convertida nos Pactos de 1966 sobre direitos civis, políticos, econômicos e sociais). E, ainda, poderia falar-se de aprovação em três fases: resolução, tratado-marco e tratados de desenvolvimento de dito tratado-marco (ver,

por exemplo, Resolução 1962 (XVIII), de 13 de dezembro de 1963: Declaração sobre os princípios que devem reger as atividades dos Estados na exploração e utilização do espaço ultraterrestre; Tratado sobre os princípios jurídicos que regem as atividades dos Estados na exploração e utilização do espaço ultraterrestre, inclusive a Lua e outros corpos celestes (1967); e os acordos de desenvolvimento: Convênio sobre o resgate de astronautas e devolução de objetos espaciais (1968), convênio sobre a responsabilidade por danos causados por objetos espaciais (1971), convênio sobre o registro de objetos lançados ao espaço ultraterrestre (1974), acordo sobre a Lua e outros corpos celestes (1979).

E, enfim, a respeito das resoluções adotadas para realizar funções distintas daquelas de codificação e desenvolvimento progressivo do Direito internacional é válida a mesma conclusão.

Em sua sentença no assunto sobre o estatuto do Sudoeste Africano, o Tribunal Internacional de Justiça afirmava nitidamente que as resoluções da Assembléia Geral: “uma vez adotadas, não são senão recomendações desprovidas de caráter obrigatório, salvo em certos casos não pertinentes aqui. Certamente, as resoluções da Assembléia Geral podem ter uma grande influência, porém isto é outra questão. Opera no plano da política e não do Direito; e isso não converte a essas resoluções em juridicamente obrigatórias”²¹⁶.

A posição do Tribunal Internacional de Justiça sobre essa influência das resoluções da Assembléia Geral sobre o Direito Internacional parece, contudo, haver evoluído ao largo dos anos. E de menos a mais, para dizê-lo abertamente. Quero dizer que a concepção que o Tribunal Internacional de Justiça tem mantido de Resoluções da Assembléia Geral como a 2625 (XXV) ou a 3314 (XXIX, a definição de agressão) e sua interação com os costumes internacionais no assunto sobre as atividades militares e paramilitares em Nicarágua e contra Nicarágua²¹⁷, parece aprofundar de maneira importante a que manteve em casos anteriores, como no assunto sobre a Namíbia ou sobre o Saara Ocidental²¹⁸ a propósito da Resolução 1514 ou da mesma 2625. Declarações aquelas duas, e as duas também

²¹⁶ Corte Internacional de Justiça, Recueil, 1966, 6 ss. En. 50-51, par. 98

²¹⁷ Corte Internacional de Justiça Recueil 1986, 14 ss., en. 103, par. 195

²¹⁸ Corte Internacional de Justiça, Recueil, 1971, 9 ss., en. 31, par. 52; Corte Internacional de Justiça, Recueil, 1975, 12 ss., en. 32 – 34, n. 57-60

(por se tivera significação) resoluções que tomavam como ponto de referência disposições ou princípios contidos já na mesma Carta da ONU.

Portanto, os efeitos jurídicos das resoluções normativas, de alcance geral, adotadas pela Assembleia Geral, geram diferentes interrogações, que devem ser respondidas em torno do real significado jurídico das resoluções normativas editadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas.

A primeira questão a desenvolver é a de se constituírem por si mesmas uma fonte específica de normas gerais de Direito Internacional.

Segundo a Carta das Nações Unidas, tais resoluções são simples recomendações e por isso não obrigam estritamente a seus destinatários a dar cumprimento a seu conteúdo. Se se quisesse outorgar-lhes outro valor jurídico, deveria fazer-se revisando a Carta pelo procedimento formalmente previsto, posto que há que excluir a possibilidade de que a Carta possa ser emendada (especialmente nesse ponto) por meio de resoluções normativas da própria Assembleia Geral.

O mais que se pode sustentar, sobre a base da Carta, é que os Estados-Membros, que não se pronunciaram contra uma resolução normativa, admitem que os princípios e normas enunciados nela concretizam, de modo legítimo, e em campos determinados, as condutas que deveriam ser seguidas, para melhor dar cumprimento ao seu dever genérico de cooperar, com, e por meio, das Nações Unidas para realizar os fins para os quais foi esta criada.

Poderia pensar-se que uma norma de Direito Internacional considera as resoluções normativas da Assembleia Geral como um fato normativo, apto para criar, a sua vez, em certas condições, normas gerais.

Contudo, ainda que esse fenómeno não seja juridicamente impossível, não há provas de que tal norma se tenha formado. A existência dessa "norma sobre fontes" de Direito Internacional derivaria, com toda a segurança, de um processo normativo, não consuetudinário. Porém este é atualmente o que fundamenta a obrigatoriedade das normas internacionais gerais, inclusive as que organizam os diferentes modos de

produção normativa. Vale dizer, nas atuais circunstâncias da Comunidade Internacional, é muito difícil um “acordo geral” que atribua eficácia normativa geral a resoluções normativas da Assembleia Geral. E, nessa perspectiva, uma dificuldade suplementar reside em que a suposta norma deveria precisar se o efeito criador de normas seria produzido por uma resolução normativa que houvesse sido aprovada por qualquer maioria, ou por consenso ou por unanimidade.

Uma segunda questão a desenvolver é a de se ditas resoluções internacionais podem constituir acordos internacionais.

As relações entre uma resolução normativa da Assembleia Geral e os tratados internacionais podem ser muito diferentes.

Em primeiro lugar, existem resoluções que adotam instrumentos convencionais elaborados, ou terminados de elaborar, no marco da própria Assembleia Geral. Um exemplo é a Convenção sobre as Missões Especiais de 16.12.1969, adotada pela Resolução 2.530 (XXIV) de 08.12.1969. Esta e outras convenções, assim adotadas, serão, ou não, em seu caso, ratificadas, ou aceitas, pelos membros das Nações Unidas, que, em nenhum caso, estão obrigados a isso de acordo com o princípio da liberdade de consentimento.

Em segundo lugar, se bem não seja completamente descartável a priori que uma resolução da Assembleia Geral constitua, em si mesma, um acordo internacional vinculante para os Estados que tenham manifestado sua vontade nesse sentido, é evidente que o procedimento convencional não pode cumprir sua função com respeito a resoluções normativas, a maior parte delas de importante conteúdo, posto que em tal caso as exigências das Constituições dos Estados, sobre ratificação e adesão, ficariam convertidas em completamente ineficazes. Não há nenhum exemplo da prática que possa apoiar essa opinião.

Em terceiro lugar, algumas das resoluções normativas foram adotadas, expressamente, ou não, como um passo prévio à adoção de tratados internacionais, que recolheram, no essencial, seus princípios e normas inspiradores.

Por exemplo, a Declaração Universal dos Direitos do Homem foi o elemento inicial do processo que terminou, em 1966, quando a Assembléia Geral adotou os dois Pactos das Nações Unidas sobre direitos humanos. Assim mesmo, a Declaração sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial, de 1963, conduziu a que em 1966 a Assembléia Geral adotasse a Convenção para a eliminação de todas as formas de discriminação racial. E, igualmente, a Declaração sobre a tortura, de 1975, conduziu a adoção por meio da Resolução 39/46 de 10.12.1984 da Convenção sobre a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, inumanos ou degradantes.

Sem dúvida, as resoluções são desenvolvidas, e completadas, pelos tratados posteriores. Porém, isso não as converte, em nenhum caso, em obrigatórias; o único que obriga aos Estados são as normas do tratado internacional que tenham aceito em seu caso.

Nada específico cabe dizer, tampouco, a respeito das relações entre uma resolução normativa e o efeito vinculante, sobre a base do princípio da boa-fé, das condutas estatais unilaterais.

Por um lado, se um Estado manifesta publicamente que assume, como juridicamente obrigatórias, normas contidas em uma resolução normativa da Assembléia Geral, fica vinculado pelo mecanismo do ato unilateral mais adiante descrito.

Por outro lado, o fato de que um Estado se tenha “comportado” de modo não contrário à adoção da correspondente resolução normativa, por exemplo votando a favor ou pelo menos não votando contra, em nenhum caso pode vincular-lhe juridicamente frente a terceiros sobre a base da boa-fé (particularmente pelo mecanismo do estoppel). A razão fundamental é a de que por definição a “norma” não é juridicamente obrigatória e ao votar por ela os Estados tampouco se obrigam a cumpri-la; se sustentasse o contrário haveria uma petitio principii.

A questão mais importante reside na relação entre as resoluções normativas e o processo consuetudinário. Diversos aspectos devem aqui ser analisados:

a) Antes de tudo deve desprezar-se a opinião de que uma resolução normativa por si somente pode constituir um costume completo. Se trataria então, para quem assim o afirme, do seguinte: o processo de preparação, discussão, elaboração e aprovação do texto da resolução constituiria o conjunto de precedentes da prática material, e, a adoção final, a expressão da opinio iuris.

Porém, a prática relevante para a formação de um costume deve ser material em algum grau, vale dizer, a suposta norma deve ser aplicada nas relações reais entre sujeitos de Direito Internacional. Se não ocorre assim, nos encontramos com uma “prática” consistente em discutir e aprovar, “prática” que não é suficiente.

b) O anterior vale também quanto à seguinte pergunta: em que medida as condutas estatais, que consistem em debater e votar a favor de uma resolução normativa constituem “prática” relevante em um processo consuetudinário, constituído também por outra “prática”. É muito difícil, em muitos casos, estabelecer com clareza se as posições que os Estados adotam no processo de elaboração de uma resolução normativa, ou no ato da votação, se baseiam na crença de que as normas que eles apoiam são o reflexo de uma prática real fora da Organização ou “deveriam” por-se em prática.

Se, em algum caso, se pode provar claramente a existência dessa crença, então cabe afirmar ante tudo o que a resolução “codifica”, normas gerais que já estavam em vigor, e que as consolida, e ajuda em sua prova no futuro. Naturalmente, a isso pode contribuir a linguagem empregada pela própria resolução se indica claramente que “codifica” princípios e normas de Direito Internacional. Porém o mais freqüente é que nada indique que “codifique e desenvolva progressivamente”.

Por outro lado, caberia afirmar que os comportamentos realizados na discussão e adoção da resolução são as condutas finais que “rematam” um processo consuetudinário já iniciado, incluindo, como se verá, a “cristalização” final da opinio iuris. Em qualquer caso, a prática que mais provaria é a que inclui condutas materiais exteriores à Organização, que sejam antecedentes e subseqüentes à adoção da resolução normativa.

c) O terceiro conjunto de problemas se refere a se a adoção de uma resolução normativa pode provar a opinio iuris necessária para que uma norma se converta em costume.

Poderia tratar-se de que a adoção da resolução “cristalizara” a opinio iuris generalis em torno a uma norma que já vinha apoiada “suficientemente” pela prática, exterior e interior à Organização. Esse fenômeno não é fácil que ocorra porque a resolução sempre terá que submeter-se ao “teste” da prática real posterior, exterior à Organização, a cuja luz definitiva se poderá estabelecer a realidade do “acordo geral” em torno da vigência da norma.

Mais provavelmente uma resolução normativa pode expressar e provar a opinio iuris generalis “antecedente”. Desde esse ponto de vista a influência na prática de algumas resoluções pode ser decisiva, induzindo efetivamente nas condutas estatais um “efeito normativo”.

Quanto maior seja seu efeito normativo posterior, “gerador” de prática conforme, mais poderá afirmar-se que uma resolução determinada “codificava” ou “cristalizava” normas gerais de Direito Internacional.

Desde essa perspectiva, a “autoridade”, o valor probatório de uma resolução determinada está em estrita relação com diferentes fatores que devem ser apreciados caso a caso. Os principais são: a intenção manifesta dos Estados de declarar o Direito em vigor; a linguagem empregada pela resolução, mais ou menos precisa no que se refere a declarar o Direito em vigor; finalmente, o procedimento de aprovação.

A respeito deste último elemento cabe fazer algumas considerações específicas.

O máximo valor probatório corresponderá desde logo a uma resolução aprovada por um voto unanimemente favorável, na qual tenham participado todos ou a grande maioria dos membros das Nações Unidas, incluindo os Estados mais poderosos e os principais grupos de Estados “representativos”.

No outro extremo se encontrará uma resolução aprovada por maioria simples e em cuja votação não tenham tomado parte todos ou alguns dos Estados ou grupo de Estados que se acabam de citar.

Entre esses dois extremos cabem uma série de situações diferentes entre as quais se destacam duas que se correspondem com dois procedimentos distintos de adoção da resolução.

Em primeiro lugar, a adoção de uma resolução "sin voto". Em uso desse procedimento, o Presidente do órgão declara que, se não há nenhuma objeção, considerará que o projeto de resolução já discutido foi finalmente adotado; logo, após constatar que as delegações presentes seguem guardando silêncio, proclama o ato como adotado.

Neste caso o valor probatório é reduzido porque os Estados que participaram na elaboração da resolução não se pronunciam finalmente sobre seu conteúdo, de modo que a "ausência de voto" pode ser interpretada de diferentes maneiras: como posição favorável, como abstenção ou inclusive como postura contrária. Por isso é freqüente que as delegações indiquem a propósito de um texto aprovado "sin voto" que têm certas reservas ou que, nesse caso, teriam votado contra.

Em segundo lugar está a técnica ou procedimento do consenso. O recurso a essa técnica de negociação e adoção de decisões se caracteriza pela ausência, durante todo o processo, do recurso ao voto assim como pela ausência de objeções fundamentais ao texto adotado. Mesmo os órgãos principais das Nações Unidas, seus órgãos subsidiários, as Conferências diplomáticas internacionais convocadas por ela, têm recorrido e recorrem a essa técnica de aprovação de resoluções que se estima apropriada para alcançar o "acordo geral" sobre textos relativos a matérias especialmente conflitivas, em escala global de toda a Humanidade. (Definições formais de "consenso" se estabelecem em ocasiões em instrumentos convencionais. Confronte-se, por exemplo, o art. 161.8, e) da Convenção de Montego Bay de 1982). O consenso produz paradoxalmente uma unanimidade consistente em que contra o texto que se aprova não se apresentam nem objeções nem reservas importantes.

Deve dizer-se que essa forma de unanimidade negativa produz em muitas ocasiões textos vagos ou demasiados gerais, posto que são o fruto de largas transações. Para estes, com mais razão ainda, será necessária a prática posterior de aplicação que dê materialidade a uma opinio iuris pouco concreta.

A jurisprudência teve a ocasião de ocupar-se de algumas dessas questões.

Assim, em seu laudo arbitral sobre o fundo no assunto Texaco – Calasiatic, o árbitro único R.J. Dupuy examinou certas resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas com a finalidade de determinar em que medida refletiam o Direito consuetudinário em matéria de nacionalização de bens de estrangeiros e da compensação subsequente. Depois de examinar o conteúdo e o procedimento de adoção das Resoluções 1803 (XVII), 3171 (XXVIII), 3201 (S-VI) e 3281 (XXIX), o árbitro chegou à conclusão de que somente a primeira delas refletia o Direito consuetudinário em vigor. Naquela ocasião indicou: “...com a ocasião do voto sobre uma resolução que estabelece a existência de uma regra consuetudinária, os Estados referidos expressam claramente seus pontos de vista. O consenso de uma maioria de Estados que pertencem aos diferentes grupos representativos indicava sem a menor dúvida o reconhecimento universal das regras ali incorporadas”²¹⁹.

Por outro lado, como já se indicou, o Tribunal Internacional de Justiça admitiu em seus Juízos sobre a Namíbia (1971) e sobre o Saara Ocidental (1975) a relevância de resoluções normativas da Assembléia Geral na formação do princípio da livre determinação dos povos. E, assim mesmo, com uma análise mais detida em torno do valor das resoluções, com vistas à prova da opinio iuris de um costume internacional, o Tribunal indicou em sua sentença no assunto das atividades militares e paramilitares em e contra Nicarágua (Nicarágua contra Estados Unidos):

“Esta opinio iuris (relativa à obrigatoriedade do princípio que obriga a abster-se de usar as forças armadas) se pode deduzir, com a devida

²¹⁹ Sentença de 19.01.1977, ILR – International Law Reports, vol. 53, p. 422 e segs., e p. 484 e segs. Ver análises de outros casos em S.M. Schwebel, United Nations resolutions, recent arbitral awards and customary International Law, en Realism in law making. Essays in honour of W. Riphagen, Dordrecht, Lancaster, Boston, 1986, p. 203 e segs.

cautela, inter alia da atitude das Partes e a atitude dos estados até certas resoluções da Assembleia Geral e particularmente a Resolução 2625 (XXV)... O efeito do consentimento ao texto de tais Resoluções ... pode entender-se como uma aceitação da validade por si mesmas da regra ou do conjunto de regras declaradas pela Resolução”²²⁰.

Posteriormente, o Tribunal procedeu a estabelecer a opinio iuris dos Estados Unidos em concreto respeito ao princípio do não uso da força e ao de não intervenção. Com respeito a este indicou o seguinte: “... É verdade que os Estados Unidos, enquanto votaram a favor da Resolução 2131 (XX) da Assembleia Geral, declararam também no momento de sua adoção na Primeira Comissão que consideravam a declaração contida naquela resolução “somente como uma declaração de intenções políticas e não uma formulação de Direito” ... Todavia, o essencial da Resolução 2131 (XXV) se repete na declaração aprovada pela Resolução 2625 (XXV), que formulava os princípios sobre os que a Assembleia Geral declarou que eram “princípios básicos” de Direito Internacional e sobre cuja adoção o representante dos Estados Unidos não fez nenhuma declaração análoga”.²²¹

De forma absolutamente original, Quoc Dinh classifica os atos unilaterais das Organizações Internacionais em atos autonormativos e heteronormativos. Os primeiros seriam dirigidos à própria Organização ou aos Estados como elementos da organização e submetidos ao seu direito próprio; os segundos seriam dirigidos aos sujeitos de direito autônomos face à Organização (outras Organizações, Estados-Membros ou não membros). Alerta, contudo, que certos atos unilaterais das Organizações são, ao mesmo tempo, auto e heteronormativos: “é em especial o caso da resolução pela qual o orçamento é adotado nas organizações financiadas por contribuições estatais, e é a hipótese mais freqüente para os atos das Comunidades Europeias. Sob estas reservas, o exame dos efeitos de cada resolução permite, regra geral, avaliar os seus efeitos “internos” e “externos” e deduzir a sua qualificação mais pertinente”.²²²

²²⁰ Cour International de Justice. Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, 1986, pâr. 188.

²²¹ Ibidem, pâr. 204

²²² DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. Direito Internacional Público. Trad. Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 337.

De maneira explícita ou implícita, todas as Organizações Internacionais recebem os poderes de decisão necessários para atingir os objetivos fixados pela sua carta constitutiva, garantir a continuidade do seu funcionamento e permitir a sua adaptação às alterações de circunstâncias ou de situações internacionais. O direito de adotar atos obrigatórios é vasto, e mais firme quando se trata de assegurar à organização um bom funcionamento interno e a eficácia dos seus processos, do que nas hipóteses em que se procura uma participação efetiva da organização nas relações internacionais. Nesse sentido, os atos autonormativos compreendem: as decisões ligadas ao funcionamento da organização e as decisões que regem as atividades “externas” da organização.²²³

Quanto às decisões ligadas ao funcionamento da organização, algumas apresentam um alcance individual: nomeação dos agentes da organização e dos juízes dos tribunais internacionais ligados às organizações, criação de órgãos subsidiários, medidas financeiras, etc. Outras decisões constituem verdadeiros atos normativos de alcance geral: regulamentação interna dos diferentes órgãos (ver por exemplo os artigos 21º e 30º da Carta das Nações Unidas para a Assembléia Geral e o Conselho de Segurança), regulamentos financeiros, estatuto dos agentes, estatuto dos órgãos subsidiários. Esta competência de auto-regulamentação pode estender-se até um verdadeiro direito de “autodeterminação” limitada. Excepcionalmente como relata Nguyen Quoc Dinh, uma organização pode, com efeito, emendar as regras formuladas pela sua carta constitutiva, sem o acordo individual dos Estados membros e com efeito obrigatório para estes. Um poder tão exorbitante está, como é natural, solidamente enquadrado e são dadas garantias processuais aos Estados membros: é o caso da “pequena revisão da CECA (artigos 18º e 95º do Tratado de Paris de 1951) e do alargamento do domínio de ação da CE em virtude do artigo 235º do Tratado de Roma de 1957²²⁴.

Ainda compreendem-se como atos autonormativos as revisões que regem as atividades externas da organização. Uma organização internacional pode comprometer-se, por atos unilaterais, a adotar certos comportamentos face a Estados, a outras organizações ou mesmo a

²²³Ob. cit., p. 337-339

²²⁴Ob. cit., p. 338.

pessoas privadas na execução da sua própria política. Assim, como relata Quoc Dinh, sucede em certos compromissos unilaterais de coordenação das atividades das organizações, e no anúncio da política seguida pela organização a respeito dos Estados (em matéria monetária e financeira, ver “direitos de saque” do FMI; no domínio da concorrência ver as “comunicações” da Comissão das Comunidades Europeias sobre as ajudas públicas nacionais) ou nos compromissos tomados a respeito dos indivíduos (por exemplo, respeito do direito humanitário na condução das operações de manutenção da paz, respeito dos direitos fundamentais do homem nos atos adotados pelo Conselho e pela Comissão das Comunidades Europeias, atitude da Comissão face aos acordos concertados das empresas europeias)²²⁵.

Quanto aos atos heteronormativos das Nações Unidas, releva asseverar que as organizações da “família das Nações Unidas” podem também criar diretamente obrigações a cargo dos Estados-Membros, mais excepcionalmente a cargo de outras organizações ou dos indivíduos. Elas dispõem, assim, dos meios mais eficazes para exercer as suas funções de unificação ou de integração. Isso, conforme Dinh, pode ser compreendido no campo de aplicação e na própria aplicação das decisões das organizações²²⁶.

Relativamente ao campo de aplicação, considera-se que certas decisões têm um alcance individual. É o caso, em primeiro lugar, das sentenças dos tribunais internacionais. Em virtude da autoridade do caso julgado, essas sentenças são incontestáveis atos jurídicos. Trata-se, em segundo lugar, das decisões da Assembleia Geral e do Conselho de Segurança: decisões de admissão na ONU (ou numa instituição especializada), da constatação de uma situação ou de uma medida de sanção (artigo 25 da Carta).

Já no seu parecer consultivo de 1962, no caso Certas despesas das Nações Unidas, o TIJ admitia que o Conselho de Segurança e a

²²⁵ Ob. cit., p. 339.

²²⁶ Ob. cit., p. 339-341.

Assembléia Geral podiam decidir uma operação de manutenção da paz e dela tirar todas as conseqüências concretas para os Estados²²⁷.

O seu parecer de 1971, no caso da Namíbia, considera uma formulação ainda mais geral: "Ela (a Assembléia) não resolveu assim fatos mas descreveu uma situação jurídica. Seria, com efeito, inexato supor que, pelo fato de possuir, em princípio, o poder de fazer recomendações, a Assembléia Geral esteja impedida de adotar, em casos determinados, dependendo da sua competência, resoluções tendo o caráter de decisões ou procedendo de uma intenção de execução."²²⁸

As organizações podem, também, no dizer de Quoc Dinh, "usar o seu poder regulamentar para adotar decisões de alcance geral que interessem os Estados. Um tal poder é atentatório para as soberanias nacionais; não devemos, portanto, surpreender-nos se fica a maior parte das vezes encerrado em limites estreitos e se aplica apenas a problemas técnicos."²²⁹

As instituições especializadas são sempre, nesses casos, os seus principais beneficiários. A Assembléia Geral da Organização Mundial da Saúde "tem autoridade para adotar os regulamentos respeitantes a uma ou outra medida sanitária e de quarentena ou qualquer outro processo destinado a impedir a propagação de doenças de um país para outro" (artigo 21º da sua Carta). A Organização Meteorológica Mundial pode "adotar regulamentos técnicos relativos às práticas e procedimentos meteorológicos" (artigo 7º, d). A Organização da Aviação Civil Internacional e a Organização Marítima Internacional instituem "padrões internacionais". A futura Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, estabelecida pela Convenção de Montego Bay de 1982, poderá adotar "regras, regulamentos e processos (que) têm por objeto a prospeção, o estudo e a exploração na Zona" (artigo 160º, § 2º, f). Existe aí um inegável alargamento do domínio da regulamentação "autoritária" das organizações internacionais: é difícil ver aqui somente uma competência técnica.

²²⁷ Recueil, 1962, p. 151 e segs.

²²⁸ Recueil, 1971, p. 50.

²²⁹ Ob. cit., p. 340.

Finalmente, quanto à aplicação das decisões das organizações, que é o último aspecto dos atos heteronormativos, pode-se assinalar que “os progressos realizados com a atribuição às organizações internacionais de um poder de decisão “autoritário” não têm, a maior parte das vezes, o necessário prolongamento para o estado de controle do respeito dos atos obrigatórios dessas organizações. A sua aplicação depende, ainda, no essencial, da cooperação interestatal e das intervenções dos órgãos administrativos e jurisdicionais nacionais.”²³⁰

As decisões das organizações podem ser aplicadas na ordem internacional e na ordem jurídica interna. Na ordem internacional, refere Dinh, “a aplicação das decisões das organizações depende em primeiro lugar da validade e do alcance intrínseco das resoluções: estas questões são reguladas quer pelo direito interno da organização (quanto à oponibilidade aos Estados-Membros) quer pelo direito internacional geral (os Estados não membros da organização podem excepcionalmente ser atingidos pelas suas decisões).”²³¹

Relativamente à ordem jurídica interna, assevera Dinh que “os tribunais nacionais mostram-se embaraçados quando lhes é solicitado que apliquem decisões das organizações internacionais. À sua jurisprudência falta coerência. Com bastante frequência os tribunais internos evitarão pronunciar-se diretamente sobre o valor jurídico desses atos: sem negar abertamente o seu alcance obrigatório, eles encontrarão subterfúgios processuais para não terem de os tomar em consideração.”²³²

Os atos das Organizações Internacionais podem ter um decidido efeito sobre as normas consuetudinárias por meio de um dos seguintes aspectos:

a) um efeito declarativo, pelo qual os atos das Organizações não seriam mais que a expressão escrita e formal de uma norma de Direito consuetudinário já existente. Nesse sentido pode resultar ilustrativa a opinião da CIJ, em relação à Declaração contida na Resolução 2625 (XXV), no assunto relativo às atividades militares e paramilitares em e

²³⁰ DINH, Nguyen Quoc et alii. Ob. cit., p. 341.

²³¹ Ob. cit., p. 341.

²³² Ob. cit., p. 341.

contra a Nicarágua (1986), ao afirmar que "o fato de que os Estados tenham aprovado este texto proporciona uma indicação de sua opinio iuris sobre o Direito internacional consuetudinário em questão."

b) Um efeito cristizador, significado pelo fato de que a norma contida no ato da Organização era uma norma consuetudinária in fieri ou in status nascendi, norma consuetudinária em formação a que sua incorporação no ato ajuda a cristizar, provendo-a, simultaneamente, do elemento da convicção jurídica. Talvez se possa assinalar aqui o papel dos atos da Assembléia Geral das Nações Unidas na cristização de normas relativas ao Direito do mar, muito especialmente as referentes ao regime jurídico dos fundos marinhos e oceânicos.

c) Finalmente, um efeito gerador, que se produz quando a norma contida no ato da Organização formula uma proposta de nova norma que serve de ponto de partida para uma possível rápida aceitação e consolidação.

É igualmente indiscutível aqui a relevância dos atos da Assembléia Geral em um campo tão específico, de inexistência normativa prévia e rápida normatização em face de seus atos, como era os do regime jurídico do espaço exterior²³³.

Em suma, como põe de relevo Julio D. González Campos, "as resoluções ou declarações de uma Organização internacional de caráter universal como a ONU, consideradas em relação com o processo de formação do costume, podem ter uma tripla função: podem ser (a) geradoras de um novo costume, apontando o início de uma convicção jurídica comum; podem (b) cristalizar um costume in status nascendi, culminando o processo de sua formação iniciado a partir da prática dos Estados e, por último, podem ser (c) declarativas do direito

²³³ Veja-se, a esse respeito, por todos: BROTONS, Antonio Remiro; CORTADO, Rosa M. Riquelme; CALATAYUD, Eseranza Orihuela; Díez – HOCHLEITNER, Javier; DURBAÑ, Luis Pérez-Prat. *Derecho Internacional*. Madrid: McGraw-Hill, 1997. P. 347-350; e, também, CARRIÓN, Alejandro J. Rodríguez. *Lecciones de Derecho Internacional Público*. 4 ed. Madrid: Tecnos, 1998. p. 263-264.

consuetudinário preexistente, operando como prova de uma prática e uma opinio iuris já consolidada.”²³⁴

²³⁴ CAMPOS, Julio D. González; RODRIGUEZ, Luis J. Sanchez; SANTAMARIA, Paz Andres Saenz de. Curso de Derecho Internacional Publico, 6 ed. Madrid: Civitas, p. 255.

§ 2º - As declarações como fonte de direito interno

O Professor Sérgio Pinto Martins, em sua tese para professor titular de Direito do Trabalho da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, afirma que “as declarações de direitos também estabelecem regras”, mas, ao mesmo tempo, diz que: “As declarações internacionais não são normas cogentes, tendo apenas força moral. Não são ratificadas. Delas não decorrem obrigações específicas. São atos internacionais políticos.”²³⁵

Como se sabe, as Declarações, ou Resoluções Declarativas, são atos oriundos da prática das conferências internacionais.

As Declarações constituem uma importante categoria de resolução da Assembléia Geral da ONU. Elas apresentam três características, a saber: a) confirmam ou reformulam normas de direito costumeiro, bem como enunciam princípios gerais de direito; b) por vezes interpretam as normas e os princípios jurídicos contidos na Carta da ONU; c) significam um instrumento capaz de controlar a aplicação pelos Estados dos princípios que exprimem.

Mostra o estudo das declarações, ou resoluções declarativas como as denomina Castañeda, que elas não são criadoras de novas regras de direito internacional, porquanto a Assembléia Geral não é órgão legislativo; possuem, assim, tais atos um caráter declarativo e não constitutivo²³⁶.

As resoluções declarativas adotadas pela Assembléia Geral – órgão que, aliás, tem manifestado predileção peculiar para o voto desses atos – constituem um meio de valor incalculável pois elas determinam, em caso de dúvida, se nós nos encontramos, ou não, perante uma norma obrigatória.

Como ensina Castañeda “esta função probante, e, de um certo ponto de vista, determinante do caráter de regra jurídica que podem ter tais práticas, das normas de comportamento ou dos princípios ainda não

²³⁵ MARTINS, Sérgio Pinto. O pluralismo do direito do trabalho. São Paulo: Atlas, 2001. p. 74-75.

²³⁶ CASTAÑEDA, Jorge. Ob. cit., p. 318.

reconhecidos de modo incontestável como direito positivo, responde a uma necessidade evidente da sociedade internacional contemporânea. A ausência de órgãos legislativos permanentes e, em geral, o caráter poucos especializado, e pouco institucionalizado, do processo criador de direito internacional faz com que numerosas regras não convencionais tenham falta de estabilidade e de precisão, tenham um caráter muitas vezes contraditório entre si e faz com esta ordem jurídica apresente lacunas relativamente numerosas”²³⁷.

Para Charles Rousseau, a asserção segundo a qual as Resoluções Declarativas têm valor jurídico e contribuem para a formação de regras costumeiras constitui uma interpretação muito liberal²³⁸.

Referindo-se a Castañeda e a Di Qual, afirma Rousseau: “apesar das precauções de forma tomadas pela Assembléia Geral, cujas resoluções se limitam a “declarar”, a “reconhecer”, a “proclamar” ou “confirmar” certos princípios, as resoluções apresentam princípios gerais de direito ao lado de preceitos políticos de valor duvidoso”.²³⁹

Higgins, Colliard, Nguyen Quoc e Sorensen reconhecem que as resoluções declarativas não têm caráter obrigatório como um tratado ratificado.²⁴⁰

Asseveram, todavia, que tais declarações não são desprovidas de valor jurídico; quando adotadas por unanimidade, ressaltam esses autores, expressam consensus dos Estados-Membros e se assemelham ao costume, e, além disso, aceleram o processo de criação de normas jurídicas e auxiliam o desenvolvimento progressivo do direito internacional.

Como esclarece Carlos Jiménez Piernas, “o problema da fundamentação do ordenamento internacional deixou de ser primordial na

²³⁷ CASTAÑEDA, Jorge. *Valeur Juridique....* Ob. cit., p. 315-316.

²³⁸ ROUSSEAU, Charles. *Droit International Public*. Ob. cit., p. 440.

²³⁹ Ob. e p. cit.

²⁴⁰ HIGGINS, Rosalyn. *The Development of International Law Through the Political Organs of the United Nations*. 1963. p. 5; COLLIARD, Claude-Albert. *Institutions des Relations Internationales*. Sixième Edition. Paris: Précis Dalloz, 1974. P. 275; DINH, Nguyen Quoc. *Droit International Public*. Paris: LGDJ, 1975. p. 483; SORENSEN, Max. *Manual de Derecho Internacional Público*. México, 1973. p. 188.

ciência do DI, entre outras causas pelo grau cada vez mais satisfatório da aplicação das normas internacionais, sobretudo graças ao desenvolvimento tanto da codificação internacional como da estrutura institucional que representam as Organizações Internacionais.”²⁴¹

De acordo com essa aproximação, o professor Pastor Ridruejo define o Direito Internacional Público “como o conjunto de normas positivadas pelos poderes normativos peculiares da Comunidade Internacional.”²⁴²

Desse modo o traço diferencial dessas regras reside em sua forma de produção. E não pode haver inconveniente em aceitar de princípio essa aproximação essencialmente delimitadora ao conceito de DIP, baseada em seu próprio processo de criação normativa²⁴³.

Não há qualquer dúvida que o Direito Internacional Público se criou em sucessivos períodos históricos por obra da prática dos Estados, e através de um processo próprio de formação de suas normas. Como afirma Carlos Jiménez Piernas, “o nosso tipo histórico hoje vigente que denominamos DI contemporâneo se distingue justamente porque o processo de formação do direito está baseado, entre outros, no princípio da igualdade soberana dos Estados reconhecido na Resolução 2625 (XXV) da Assembleia Geral, que outorga liberdade aos Estados para prestar ou não seu consentimento à formação de uma norma internacional.”²⁴⁴

Isso significa que hoje somente é possível que surja uma norma internacional mediante o prévio consentimento do Estado individualmente considerado, como ponto de partida do processo normativo, seguido mais tarde soma suficiente de consentimentos individuais dos Estados participantes nesse processo, enquanto que prova da presença de um

²⁴¹ PIERNAS, Carlos Jiménez. El papel de la noción de consensus en la fundamentación y el concepto del derecho internacional público, In O Direito Internacional no Terceiro Milênio, estudos em homenagem ao Professor Vicente Marotta Rangel, Coordenado por Luiz Olavo Baptista e José Roberto Franco da Fonseca. São Paulo: LTr, 1998. p. 103-104.

²⁴² RIDRUEJO, J.A.Pastor. Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales. 5 ed. Madrid, 1994. p. 46-47.

²⁴³ PIERNAS, Carlos Jiménez, Ob. cit., p. 104.

²⁴⁴ Ob. cit., p. 106.

consensus generalis ou acordo geral do grupo de Estados interessados, como termo final do processo.²⁴⁵

É a existência deste consensus generalis ou acordo geral acerca de uma determinada conduta, faculdade ou obrigação o que permite a criação de uma norma internacional.²⁴⁶

Tudo isso a margem dos procedimentos técnicos empregados em cada caso para a formação de dito consensus, cujo estudo mostra construções normativas às vezes muito complexas, como aquelas, reveladas por Carlos Piernas, “que se dão no seio do DI do desenvolvimento como leito jurídico para o estabelecimento da Nova Ordem Econômica Internacional, caracterizadas mediante a fórmula da “formação do Direito por etapas”, que deságua pela via de atos não concertados não convencionais, particularmente resoluções de Organizações internacionais, que facilitam formas diversas de positivação de suas normas.”²⁴⁷

Parece-nos, contudo, que a natureza jurídica da resolução declarativa assenta num valor probatório.

Como Luiz Jessup, quando se refere aos princípios do Tribunal de Nuremberg, as declarações que os enunciam “são uma prova irrecusável da regra jurídica que elas expressam.”²⁴⁸

Ou, como sublinha Castañeda: “a liberdade de apreciação individual diante de uma tal resolução da Assembléia Geral não teria mais razão de ser ou significado jurídico senão a oposição de um Estado à norma costumeira que essa resolução engloba.”²⁴⁹

É significativo, nessa ordem de idéias, examinar as Declarações sobre os princípios de Nuremberg, os direitos humanos, as experiências

²⁴⁵ Ob. e p. cit.

²⁴⁶ CAMPOS, J.D.González y otros. Ob. cit., p. 90-91; SALCEDO, J.A. Carrillo. Curso de Derecho Internacional Público. Introducción a su estructura, dinámica y funciones. Madrid, 1991. p. 89-92.

²⁴⁷ Ob. cit., p. 107.

²⁴⁸ JESSUP, Philip C. A Modern Law of Nations, 1948. p. 44.

²⁴⁹ CASTAÑEDA, Jorge. Valeur juridique des Résolutions des Nations Unies, in Recueil des Cours, 1970, I, t.129, p. 318.

nucleares, o domínio do espaço exterior, o controle dos recursos naturais, a eliminação de discriminação racial, a questão do colonialismo e utilização do alto mar, pela grande transcendência de seus fundamentos.

Ao adotar a Resolução nº 95 (I), em 11 de dezembro de 1946, a Assembléia Geral da ONU confirmou os princípios do Estatuto e das Sentenças da Corte de Nüremberg como expressão de direito internacional, particularmente no que diz respeito aos crimes contra a paz e a segurança. Trata-se de resolução que, devido à sua ressonância, a Assembléia Geral solicitou à Comissão de Direito Internacional de “formular” estes princípios bem como de preparar um código dos crimes contra a paz e a segurança²⁵⁰.

O segundo documento que nos cumpre mencionar é a Resolução nº 217 A (III), de 10 de dezembro de 1948, que criou a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Foram definidas nessa Declaração os direitos e as liberdades fundamentais do homem; por exemplo, o direito à vida e à liberdade, à liberdade de expressão, a liberdade religiosa e de associação. Não sendo um tratado mas uma simples declaração, a resolução não se destinou a obrigar os Estados que a adotaram. A Declaração Universal dos Direitos Humanos não só enunciou princípios gerais de direito, em torno das liberdades fundamentais como também constituiu um vínculo de união entre diferentes concepções dos direitos do homem, válidas nas diversas partes do mundo²⁵¹. A propósito disse a Senhora Roosevelt na 180ª. Sessão Plenária – “The Declaration is first and foremost a declaration of the basic principles to serve as a common standard for all nations. It might well become the magna Carta of all mankind”²⁵².

Ao comemorar o vigésimo aniversário da adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1968, os juristas de vários países demonstraram a necessidade de intensificar a valorização desse documento. O espírito sutil de Rangel fixa bem a matéria quando assim se exprime: “assinale-se, outrossim, a extrema interdependência da Declaração para com duas outras fontes principais do direito internacional: os princípios gerais de direito, de que ela é, em grande parte, testemunho

²⁵⁰ MAUGHAM, Lord. United Nations Organization and War Crimes. 1951.

²⁵¹ LAUTERPACHT, Sir Hersch. International Law and Human Rights. New York, 1950.

²⁵² ROBERTSON, A. H. Human Rights and the World. Manchester, 1972. p. 26.

e porta-voz, e de cuja natureza não pode deixar de participar...; e os costumes internacionais, de que ela seria instrumento de explicitação.”²⁵³

A adoção da Resolução nº 1653 (XVI), de 28 de novembro de 1961, sobre proibição de proliferação e de experiências nucleares significou uma das maiores contribuições da Assembléia Geral na esfera das questões sobre guerra e paz. Nessa resolução se declara que o uso das armas nucleares constitui uma violação direta da Carta das Nações Unidas, é contrária as regras do direito internacional e aos direitos da humanidade e que qualquer Estado que venha a utilizar armas nucleares ou termonucleares está atuando contrariamente aos direitos da humanidade e está cometendo crime contra os povos e a civilização. “Tal resolução é dado jurídico válido para aqueles que se manifestam contra as armas nucleares.”²⁵⁴

Em matéria de Direito do Espaço, devemos aludir a Declaração anexada à Resolução nº 1962 (XVIII), de 13 de dezembro de 1963. Os princípios que enunciou (sobre o domínio da exploração e da utilização do espaço cósmico, inclusive a lua e demais corpos celestes) serviria de base para a assinatura do Tratado sobre o Direito do Espaço, de 27 de janeiro de 1967, assinado respectivamente em Washington, Moscou e Londres.²⁵⁵

Por outro lado, a reafirmação dos princípios sobre a utilização do espaço foi objeto de outras resoluções da Assembléia Geral, tais como: nº 1884 (XVIII), de 1962; nº 2222 (XXI), de 19 de dezembro de 1966; nº 2345 (XXII) de 19 de dezembro de 1967 e a de nº 2777 (XXVI), de 29 de setembro de 1971, que criou a Convenção sobre responsabilidade internacional por danos causados por objetos espaciais.

Uma outra matéria discutida pela Assembléia Geral foi a concernente aos países em vias de desenvolvimento. Constitui, como se

²⁵³ RANGEL, Vicente Marotta. A Declaração Universal dos Direitos do Homem e o seu Vigésimo Aniversário – in Estudo de Problemas Brasileiros, nº 70. São Paulo, 1969, p. 3-4.

²⁵⁴ FALK, Richard A. On the Quasi-Legislative Competence of the General Assembly. In American Journal. Vol. 60 (1966). p. 787.

²⁵⁵ Consulte-se a respeito: LAFFERANDIÈRE, G. (thèse) Le Régime Juridique International des Télécommunications par Satellite. Toulouse, 1966, p. 215; SORENSEN, Max. Manual de Derecho Internacional Público. México, 1973. p. 348-352; LACHS, Manfred. The International Law of other Espace. Recueil des Cours, 1964, III.

sabe, uma das maiores preocupações dos Estados subdesenvolvidos a possibilidade de explorarem seus próprios recursos naturais. Para tanto, adotou a Assembléia Geral a Resolução nº 1803 (XVII), de 14 de dezembro de 1962, a qual contém a Declaração solene sobre Direito dos Estados. Constitui um conjunto de elementos que revelam uma espécie de cooperação internacional, fundada sobre o respeito da soberania dos povos, e das nações, sobre suas riquezas, e sobre o respeito devido correlativamente aos investimentos de valorização autorizados. Os princípios dessa Declaração foram confirmados pela Resolução nº 2158 (XXI) de 28 de novembro de 1966.²⁵⁶

Quanto à Resolução nº 1904 (XVIII), de 20 de novembro de 1963, que produziu a Declaração sobre eliminação da discriminação racial, não foi considerada obrigatória para muitos Estados que a firmaram. Todavia, seus princípios não podem ser subestimados.²⁵⁷

O problema dos territórios sem governo constituiu uma inquietação constante para a S.D.N.; mas as tentativas de regulamentar a situação de tais territórios encontraram apoio na Assembléia Geral da ONU. Com efeito, na Resolução nº 1514 (XV), de 14 de dezembro de 1960 (89 votos contra 0 e 9 abstenções) a Assembléia Geral proclama solenemente a necessidade de eliminar rapidamente o colonialismo sob todas as formas e em todas as manifestações. Esses princípios continuaram e continuam a solidificar-se, inclusive por meio de outras resoluções, como por exemplo, a de nº 1654 (XVI), de 1961, a de nº 2105 (XX), de 1965 e notadamente a de nº 2189 (XXI), de 13 de dezembro de 1966, que declarou que a persistência do regime colonial coloca em perigo a paz e a segurança internacionais.²⁵⁸

²⁵⁶ Vide LLEONART Y AMELSEM, Alberto J. *Derecho dos Estados a disponer libremente de sus recursos naturales* (coleccion de Estudios Internacionales). Madrid, 1976. p. 124 e segs.; FALK, Richard. *On the Quasi-legislative Competence of the General Assembly in American Journal*, vol. 60 (1966). p. 789.

²⁵⁷ CONFORTI, Benedeto. *Le Rôle de l'Accord dans le Système des Nations Unies*, in *Recueil des Cours*, 1974, II, t. 142. p. 288.

²⁵⁸ Vide COLLIARD, Claude-Albert. *Institutions des Relations Internationales*. Sixième Edition. Paris: Précis-Dalloz, 1974. p. 316; consulte-se também CUADRA, Héctor. *La Polémica sobre el Colonialismo en las Naciones Unidas* (El caso de Namibia). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1975. p. 23, 71 e 101.

Um último aspecto que merece ser assinalado, juntamente com a matéria estudada acima, é o concernente aos princípios da utilização do alto mar. Trata-se da Resolução nº 2749 (XXV), adotada pela Assembleia Geral a 17 de dezembro de 1970, onde se declarou que o fundo dos mares e dos oceanos assim como seu subsolo, além dos limites da jurisdição nacional e os recursos da zona são patrimônio da humanidade (artigo 1º).

Ensina Wodie, manifestando-se a respeito, que “dessa declaração decorre o princípio segundo o qual a utilização do alto mar obedece, de agora em diante, pelo menos no que concerne às atividades econômicas a um regime internacional. No regime da liberdade individualmente executada pelos Estados, corolário do liberalismo econômico da ordem interna, sucede o do liberalismo coletivamente exercido por todos os Estados em vista da elevação progressiva dos Estados, de todos os Estados ao mesmo nível “optimum” de desenvolvimento econômico”.²⁵⁹

E, referindo-se ao problema da preservação dos mares, adverte Rangel: “Em face da persistência e agravamento dos males da poluição, assim como da amplitude e relevância dos fatores neles implicados, estamos a viver momento vital de busca de soluções jurídicas adequadas.”²⁶⁰

Porém, é importante que insistamos num ponto: qual é o valor jurídico das resoluções da Assembleia Geral desde a perspectiva do desenvolvimento progressivo e a codificação do Direito Internacional? Pois isso dependerá de que tipo de resolução falemos. A prática da ONU demonstra a existência de certo tipo de resoluções (as denominadas declarações) que podem singularizar-se aos propósitos que nos ocupam, do resto das demais.

²⁵⁹ WODIE, Francis. Les Interêts Économiques et le Droit de la Mer, in *Revue Générale*, tome 80, nº 3, 1976 . p. 731-784.

²⁶⁰ RANGEL, Vicente Marotta. Preservação dos Mares: Contribuição do Direito Internacional, In *As Tendências Atuais do Direito Público (Estudos em Homenagem ao Professor Afonso Arinos de Melo Franco)*. Rio de Janeiro: Forense, 1976. p . 245.

Desde um ponto de vista estritamente jurídico, todas as resoluções da Assembleia Geral (Declarações ou não) significam a mesma “coisa”: atos desprovidos de efeitos jurídicos obrigatórios para seus destinatários. Porém, umas e outras, podem diferenciar-se em certos detalhes que a mesma ONU reconheceu. Assim, “(...) uma declaração é um instrumento formal e solene, adequado para aquelas raras ocasiões em que se enunciam princípios de grande e duradoura importância (...). As recomendações são menos formais (...); em vista da maior solenidade e significação das declarações pode considerar-se que estas criam no órgão que as adote uma forte expectativa de que serão cumpridas pelos membros da comunidade internacional. Em consequência, na medida em que tal expectativa se veja justificada pela prática dos Estados, uma declaração pode chegar a ser reconhecida como enunciando regras obrigatórias para os Estados em virtude do costume(...)”²⁶¹.

Em conclusão, pode afirmar-se que são três os caracteres comuns às Declarações da Assembleia Geral: a formulação de normas gerais de conduta aplicáveis a um número indeterminado e indeterminável de situações; âmbito geral de aplicação, que a Assembleia não limita nem temporal nem espacialmente; a solenidade, que deriva sobretudo de sua denominação e que, por fim, é o único que as distingue de outros pronunciamentos de caráter geral.

São, precisamente, as Declarações da Assembleia Geral aquelas resoluções que exercem uma não pequena influência na conformação das normas jurídicas internacionais. E são, naturalmente, porque elas sentem diretamente e per se normas jurídicas, senão por sua interação, com o costume internacional; e, acresceria também, com os princípios gerais do Direito.

Com o costume. Segundo a maioria da doutrina, é possível afirmar que as Declarações da Assembleia Geral da ONU podem jogar, a respeito dos costumes internacionais, do mesmo modo que os tratados. Vale dizer,

²⁶¹ Memorandum elaborado pelo Escritório de Assuntos Jurídicos da Secretaria Geral da ONU, doc. E/CN. 4/L. 610, abril 1962.

podem: declarar normas consuetudinárias preexistentes, que de tal modo passam a ser Direito escrito; provocar a cristalização de um costume internacional in statu nascendi, com o que, de direito em formação, esta passa a adquirir classe de fonte geradora de normas internacionais: ser o ponto de partida do que, mais tarde, se converterá em norma consuetudinária.

1º) Na primeira hipótese, se tem citado, por exemplo, a Resolução 95 (I), de 11 de dezembro de 1946, sobre os princípios de Direito Internacional enunciados no Estatuto do Tribunal de Nuremberg, que condenou os máximos responsáveis políticos da Alemanha nazista.

2º) Na segunda, talvez, a Declaração sobre os princípios que devem reger as atividades dos Estados na exploração e utilização do espaço ultraterrestre (Resolução 1962, XVIII, de 13 de dezembro de 1963) supôs a cristalização da norma consuetudinária em cuja virtude o espaço ultraterrestre é livre para sua exploração e utilização pelos Estados. A prática existente neste campo desde 1957, unida ao fato de que os Estados-Membros da ONU (vale dizer, a imensa maioria da sociedade internacional) estivesse de acordo em proclamar, em termos completos, que a exploração e utilização do espaço ultraterrestre “estará aberto (...) a todos os Estados” e que “não poderá ser objeto de apropriação nacional” (Declaração, princípios nº 5 e 8), oferece como resultado a existência de uma prática constante e uniforme por parte dos Estados interessados (não objetada pelo resto) unida ao convencimento de sua necessidade social e jurídica, vale dizer, o nascimento de um costume geral.

3º) Na terceira, se a sociedade internacional em seu conjunto proclama em uma Declaração a absoluta necessidade social e jurídica, de que os povos coloniais têm direito a sua livre determinação (Declaração relativa à concessão de independência aos povos e países coloniais, Resolução 1514, XVI, de 14 de dezembro de 1960) e essa proclamação se “atua” na prática dos Estados (como sucedeu), seu texto é a origem de um costume internacional. Neste, aparecem os dois elementos: prática e opinio, somente que (repare-se no pormenor) na suposição tal o elemento

espiritual da norma consuetudinária precede em sua conformação, o que não sucedia, tradicionalmente, ao elemento material.

Observe-se que, nos três casos (declaração, cristalização, geração), ainda que a ênfase no que direi em continuação recaia fundamentalmente sobre o primeiro, a resolução “escreve” o costume. E pode ser conveniente destacar que essa transposição por escrito não se limita mecanicamente a “escrever” a norma consuetudinária existente senão que algo “intervém” na mesma.

Como Blaine Sloan expôs: “existe unicamente uma delgada linha, ou quiçás uma banda porosa, entre codificação e desenvolvimento (progressivo), e uma resolução declarativa pode saltar sobre a linha ou penetrar através dessa banda. Isto é, embaixo da roupagem de formular, pode interpretar, elaborar e de fato desenvolver o direito debaixo do guarda-chuva do Direito internacional consuetudinário”.²⁶²

Entender essas hipóteses, o jogo da Declaração pertinente na declaração, cristalização ou geração de normas consuetudinárias depende, claro está, da presença de fatores diversos.

1º) A intenção de enunciar princípios jurídicos, que poderá deduzir-se de circunstâncias tais como a linguagem utilizada, o momento e as circunstâncias de sua adoção, e seus trabalhos preparatórios. Por exemplo, nas palavras do professor Skubiszewski: “Em particular, a pressa na redação do texto e a ausência de expertos jurídicos no órgão em questão militam contra o valor da resolução a estes efeitos”.²⁶³

Na realidade, responder à questão de se uma determinada resolução pretende estabelecer ou não efeitos jurídicos é provocar a interpretação da mesma. Neste sentido, propôs-se, doutrinariamente, ainda que não exista, me parece, prática bastante para ir mais adiante,

²⁶² SLOAN, B. The Binding Force of a Recommendation of General Assembly of the United Nations. BYBIL, 1948. p. 1-34

²⁶³ SKUBISZEWSKI, K. A new Source of the Law of Nations. Resolution of International Organizations. Mélanges Guggenheim, 1968. p. 519.

neste momento, que a interpretação das resoluções das Organizações Internacionais poderá empreender aplicando as regras estabelecidas pela Convenção de Viena (1969) para os tratados internacionais.

2º) O apoio recebido pela Declaração deve haver sido inequívoco, Isso acontece se sua adoção se produz por consenso ou por unanimidade; igualmente uma maioria definitiva com umas poucas abstenções ou algum voto contra revelaria o apoio requerido.

Agora bem, devemos ter em conta algo que já apontamos ao referirmos ao costume internacional: uma norma consuetudinária, de caráter geral, deve refletir a implicação de todos os grupos de Estados que compõem a sociedade internacional contemporânea. Daí que uma Declaração que contasse com o repúdio majoritário, ou a abstenção de um destes grupos, dificilmente poderia aceitar-se enquanto declaração, ou cristalização, de normas consuetudinárias (de caráter geral naturalmente). No assunto Texaco – Calasiatic, o árbitro único, professor René Jean Dupuy, o afirmou expressamente, ao considerar que a norma consuetudinária em matéria da validade, ou não, da nacionalização, por um Estado, de propriedade privada estrangeira, havia sido expressa pela Resolução 1803 (XVII) da Assembléia Geral, adotada por maioria acachapante, na qual se integravam Estados de todas as regiões geográficas, e todos os sistemas econômicos, e não pelas Resoluções 3171 (XXVIII), 3201 (S-VI) ou 3281 (XXIX), que haviam contado com o voto massivo dos Estados-Membros da Assembléia Geral, salvo por um certo número de Estados, que incluía praticamente ao “grupo ocidental” em seu conjunto (Sentença de 12 de janeiro de 1977, em *Jornal de Droit International*, 1977, nº 2.374 ss. (en. 376-7).

3º) No caso das Declarações que estabelecem regras novas, sua conversão em costume internacional dependerá naturalmente de sua aplicação na prática posterior.

A existência de costumes instantâneos integrados unicamente pela opinio iuris (manifestada, por exemplo, em uma Declaração da Assembléia Geral) não são admissíveis. Tampouco, sabemos, parece admissível a tese de que algumas destas Declarações alumiem diretamente princípios gerais do Direito como normas jurídico-internacionais. E ainda de

encontrarmos ante uma Declaração, da qual se deduza, claramente, a intenção de quem a adotou de que os princípios nela contidos devem entender-se como juridicamente vinculantes, vale dizer, uma Declaração que expressa a opinio iuris, será preciso conformar o elemento material do costume (a prática constante e uniforme) para que se gere fonte de tal natureza. Ao fim das contas, se bem é certo que um feixe de lenha necessita de uma poderosa chispa para inflamar-se e arder, de que serviria à nossa imaginária chispa haver nascido se não encontrasse lenha que devorar? E isso é assim, ainda que existam novos foros (como a ONU e outras Organizações Internacionais universais), intercomunicação plena e absoluta, um grande impulso de codificação e desenvolvimento progressivo (...) Não me parece admissível que todas estas “novidades” tenham gerado o monstro de um “costume novo”, como se tem sustentado por alguns; o que creio é que essa nova situação contribuiu a acelerar a formação do costume e a abrandar a dificuldade de sua prova.

Possivelmente, a sensação de que fazer nascer de uma Declaração costumes instantâneos era “algo” muito forte “está na base da atitude dos autores e de alguns internacionalistas que foram juízes do Tribunal Internacional de Justiça, como Alejandro Álvarez ou Taslim O. Elias, que imaginaram o caráter diretamente legislativo das Declarações “Teses futuristas”, sem dúvida, que viam nas mesmas expressão da vontade autônoma de uma comunidade internacional organizada que, sabemos a estas alturas, não existe (ainda?). Não é iniciando uma “fuga em direção a frente”, me parece, como melhor contribuiremos a melhorar o Direito Internacional Público contemporâneo. E neste, a influência das Declarações na normatividade jurídica se vertebra, como expusemos, unicamente através de sua relação com o, sem dúvida, ancião, já porém bem conservado, costume internacional; a análise da doutrina, da prática e das decisões do Tribunal Internacional de Justiça, e outros tribunais internacionais, permite concluir assim, ou, como expôs ante o Tribunal Internacional de Justiça o Senhor Silkin, um dos assessores do Reino Unido no assunto que lhe enfrentou a Islândia (1974):

“Os Estados-Membros das Nações Unidas e Organismos similares não pensam que suas resoluções devam considerar-se como fonte de

Direito geral e não se presta serviço algum à causa do Direito Internacional ao pretender que sim o fazem”²⁶⁴.

Precisamente porque as Declarações não criam Direito per se, nem sequer ainda que se considerem a encarnação de uma communis opinio, é porque as denominadas, sem dúvida graficamente, resoluções termita (a imagem das termitas foi utilizada anteriormente em outro contexto pelo internacionalista Charles Chaumont), para referir-se às Declarações que rompem com o Direito internacional existente (como as anteriormente citadas Res. 3.171 (XXVIII), 3201 (S - VI) e 3281 (XXIX) que remetem a legalidade das nacionalizações por um Estado da propriedade privada estrangeira ao Direito interno e os tribunais do Estado em questão e não ao Direito internacional, como a também citada Res. 1803, (XVII), carecem de valor jurídico para modificar este; “não estando dotada (escreve Oscar Schachter) de poderes legislativos, a Assembléia Geral não pode fazer e desfazer o Direito simplesmente porque ela lho diga”. Assim mesmo, o tribunal arbitral que conheceu (1982) o caso que enfrentou o Kuwait com a companhia estadunidense Aminoil, se pronunciou sucinta, porém, expressamente, sobre o valor de algumas dessas Declarações: “Inclusive se deve considerar que a Resolução 1803 (XVII), adotada em 1962, reflete, dadas as circunstâncias de sua adoção, o Direito Internacional então existente, não é este o caso de resoluções posteriores que não tenham conseguido o mesmo grau de autoridade”.²⁶⁵

Naturalmente, os Estados partidários de uma dessas resoluções, que rompem com o costume existente, podem converter em obrigatórias juridicamente suas teses (em suas relações inter se bem entendido) pactuando os pertinentes tratados internacionais ou adotando a prática precisa. Conseguirão assim normas particulares (convencionais ou consuetudinárias) que, talvez, poderão ir persuadindo a quem se aferra ao que era o Direito internacional existente a abandonar as velhas bandeiras.

²⁶⁴ CIJ, Mémoires, Plaidories et Documents, affaire de la compétence en matière de pêcheries (Royaume Uni... c. Islande), vol. I, 467.

²⁶⁵ Assunto de arbitragem entre o Governo do Estado de Kuwait e a American Independent Oil Company (Aminoil), Sentença de 24 de março de 1982, ILM, XXI (1982), nº 5, 986 ss. (em 1021-22, párr. 90 de la sentencia). O Tribunal arbitral esteve integrado por P. Reuter (Presidente), Hamed Sultan e Sir G. Fitzmaurice.

Finalmente, se haverá reparado, já, suponho, em que uma Declaração da Assembléia Geral pode influir no Direito Internacional Público através de uma dupla via:

- Contribuindo ao nascimento (cristalização ou geração) de novas normas consuetudinárias.

- E também contribuindo à melhor precisão e clareza dos costumes já existentes; em particular o valor destas resoluções como meio de prova do costume, e fundamentalmente da opinio iuris, resulta na atualidade amplamente reconhecido, sobretudo depois da sentença do Tribunal Internacional de Justiça no caso que enfrentou a Nicarágua contra os Estados Unidos da América.²⁶⁶ Deste modo, parece evidente seu papel de “meio auxiliar para a determinação do conteúdo do Direito”, como a jurisprudência e a doutrina.²⁶⁷

Princípios gerais de Direito. Há uma questão essencial, sustentada por alguns autores, de que as Declarações da Assembléia Geral podem criar princípios gerais de Direito. Podemos, agora, acrescentar que essa posição não parece avalizada pelos trabalhos do Instituto de Direito Internacional:

- Destes trabalhos, que não se fixaram, desde logo, em uma resolução do Instituto como tal, parece deduzir-se o apoio geral, dos membros deste organismo científico internacional de caráter privado à idéia de que uma Declaração da Assembléia Geral pode refletir, ou declarar, para nos entendermos, princípios gerais de Direito reconhecidos nos ordenamentos jurídicos internos. De acordo, se bem que é seguro, como se apontou pelo Relator e se recolhe no Projeto de resolução apresentado ao Instituto de Direito Internacional, que esta possibilidade não aparece normalmente na prática havida até o momento.

- Agora bem, a tese de que uma Declaração da Assembléia Geral possa dar lugar ao nascimento de princípios gerais de Direito, que foi apoiada pelo Relator em termos não isentos de alguma incerteza, não aparece finalmente recolhida no Projeto de resolução citado. Não deduzo

²⁶⁶ CIJ Recueil 1986, 99 ss. 106 ss. Sobre tudo par. 188 e 202.

²⁶⁷ Artigo 38.1, do Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça.

com clareza se o que se mantém é que as Declarações possam gerar um princípio geral, mercê da sua influência nos ordenamentos jurídicos internos (ao que não haveria nada que opor), ou que as Declarações possam criar princípios gerais (ao que me parece bastante mais duvidoso).

Talvez se possa afirmar que as Declarações podem jogar a respeito de um princípio geral de Direito o mesmo papel (declarativo, cristizador ou gerador) que tem a respeito do costume.

Afirma J. F. Rezek que, por vezes, a declaração comum é de tal maneira substancial, que parece necessário enfatizar, mais tarde, para prevenir equívocos, sua natureza não-convencional, esclarecendo: “A Declaração universal dos direitos do homem, adotada pela Assembleia Geral da ONU em 10 de dezembro de 1948, e a Ata final de Helsinque, de 1º de agosto de 1975, são documentos que exemplificam esse gênero de ambigüidade – além de trazer a oportuna lembrança de que as declarações comuns, como de resto os gentlemen’s agreements, não são necessariamente bilaterais”.²⁶⁸

Quanto às hipóteses mencionadas, Rezek clarifica que: “A provável força cogente da Declaração de 1948 não deve ser buscada no direito dos tratados, mas naquele setor mais recente do direito internacional público, que se ocupa das decisões das organizações internacionais. Quanto à Ata de Helsinque, em outubro de 1977 o ministro francês dos negócios estrangeiros esclarecia, na resposta a uma consulta parlamentar, seu ponto de vista a respeito da natureza do compromisso: A Ata final de Helsinque não é um acordo dotado de valor jurídico, mas uma declaração de intenções, solenemente expressa. Assinalando-a, a exemplo de trinta e quatro outros Estados europeus, a União Soviética se comprometeu moralmente a respeitar-lhe os diversos dispositivos, aí compreendidos aqueles que visam ao respeito e à promoção dos direitos do homem e das liberdades fundamentais”.²⁶⁹

Rezek indaga qual seria a diferença, assim, entre um tratado e uma decisão adotada no seio de uma Organização internacional: “Estudiosos

²⁶⁸ REZEK, J. F. Direito dos Tratados. Rio de Janeiro: Forense, 1984. p. 76-77.

²⁶⁹ Ob. cit. p. 77-78.

do direito internacional externam, vez por outra, sua dificuldade em bem distinguir um tratado de uma decisão adotada no seio de organização internacional, qual foi o caso da Declaração universal dos direitos do homem. O efeito jurídico dessas decisões (que podem assumir diversos outros nomes, na prática das organizações contemporâneas) costuma ser determinado pelo tratado constitutivo da entidade internacional. Via de regra, elas não obrigam os Estados que quedaram em minoria à hora de sua adoção pelo voto. Mesmo assim, nosso problema consiste em saber se a decisão, no âmbito dos Estados majoritários, por ela obrigados, tem natureza jurídica igual ou semelhante à de um tratado”.²⁷⁰

Prossegue Rezek respondendo, de forma contundente: “Parece-me claríssimo que não. Uma decisão desse tipo não deve ser vista como um “acordo formal entre sujeitos de Direito das Gentes”. Tomemos, de preferência, a organização internacional na sua qualidade de sujeito singular daquele direito. Dentro da organização, certo órgão, no uso de sua competência, deliberou alguma coisa. A eficácia legal desse produto se mede à luz do sistema constitucional da organização”.²⁷¹

Desse modo, ensina Rezek, “pode haver obrigatoriedade, dessarte, tanto numa decisão personalíssima do secretário-geral quanto numa decisão da assembléia, ou de um conselho especializado. O Estado-Membro da organização, de todo modo, não irá recolher obrigações de um “acordo formal” que tenha celebrado com outros sujeitos de Direito das Gentes, mas da força compulsiva de quanto haja regularmente decidido o órgão daquela organização internacional, cujos mecanismos jurídicos ele, Estado, ajudou a engendrar, e reputa válidos na sua integralidade”.²⁷²

Para bem esclarecer seu ponto de vista jurídico, Rezek assinala, com veemência, que “o fundamento dessas obrigações não terá sido, pois, nenhum ‘acordo formal’ avulso, depreensível da acidentalidade de ter a decisão nascido de um órgão colegiado. Aliás, nada ilustra melhor esse raciocínio que a lembrança daquelas organizações européias em

²⁷⁰ Ob. cit., p. 77.

²⁷¹ Ob. e p. cit.

²⁷² Ob. e p. cit.

que certas decisões majoritárias podem obrigar todos os Estados membros. Nesse contexto, a posição do Estado vencido destrói a idéia da analogia ao acordo formal: não havendo aquiescido, está ele, não obstante, obrigado por aquilo que a decisão realmente é, vale dizer, um ato escorado nos estatutos da organização, e, por força desses, obrigatório”.²⁷³

Conclui Rezek dizendo, de modo categórico, que: “Ainda aqui – como nos demais setores do Direito das Gentes –, tudo repousa sobre o consentimento. Só que já não se cuida de um consentimento ad hoc, voltado para assunção do compromisso tópico, mas daquele outro, maior e prévio, externado à hora de se ditarem em comum, pela voz dos Estados fundadores, as regras do jogo organizacional”.²⁷⁴

A Assembléia Geral das Nações Unidas manifesta uma especial preferência pela votação de “declarações” de princípios gerais depois da adoção em 1948 da Declaração Universal dos Direitos do Homem: Direitos da Criança (1959); Concessão da Independência aos Países e aos Povos Coloniais (1960); Soberania Permanente sobre os Recursos Naturais (1962); Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial (1963); Princípios Jurídicos que regulam as Atividades dos Estados em Matéria de Exploração e Utilização do Espaço Extra-atmosférico (1963); Princípios do Direito Internacional nas Relações Amistosas e na Cooperação entre Estados em conformidade com a Carta (1970); Princípios que regem o Fundo dos Mares e dos Oceanos, assim como o seu Subsolo para lá dos limites da jurisdição Nacional (1970); Instauração de uma Nova Ordem Econômica Internacional (1974); Carta Internacional dos Direitos e Deveres Econômicos (1974); Desarmamento (1978); Não-Intervenção nos Assuntos Internos dos Estados (1965 e 1981); Direito ao Desenvolvimento (1986). Esta lista não exaustiva dá, pelo menos, uma idéia da diversidade dos domínios em que se exprimem as preocupações dos Estados membros da ONU.

²⁷³ Ob. cit. p. 77.

²⁷⁴ Ob. e p. cit.

A pergunta que se faz, com frequência, nos meios acadêmicos, é se diferem a natureza jurídica e o alcance de tais “declarações” das resoluções que as contêm?

Responde-nos Quoc Dinh, com a sua conhecida juridicidade, dizendo: “A questão não levanta dificuldades quando tais declarações são puramente ‘confirmativas’ do direito consuetudinário. Os princípios assim expressos são obrigatórios enquanto regras costumeiras, e a sua inclusão numa recomendação constitui uma simples chamada de atenção que, juridicamente, nada traz de novo. Pouco importa, neste caso, o valor do próprio instrumento. Quando, pelo contrário, as declarações acrescentam algo ao conteúdo do direito positivo, importa determinar se os princípios formulados beneficiam de um alcance superior ao de uma recomendação. Regra geral, os tribunais internos recusarão aplicar estas recomendações enquanto tais”.²⁷⁵

O professor René Ariel Dotti, em 1998, quando completava meio século a famosa Resolução da III Sessão Ordinária da ONU que aprovou a Declaração Universal dos Direitos do Homem, disse que, durante esses cinquenta anos: “tem sido referência obrigatória de todos os programas e projetos de ação de entidades estatais e não governamentais, comprometidas com a proteção de uma grande variedade de direitos essenciais ao progresso do homem e da comunidade”.²⁷⁶

²⁷⁵ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. *Direito Internacional Público*. Trad. Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 347.

²⁷⁶ DOTTI, René Ariel. *Declaração Universal dos Direitos do Homem e Notas da legislação brasileira*. Curitiba: JM Editora, 1998. p. 1.

CAPÍTULO II – AS RESOLUÇÕES E DECLARAÇÕES PERANTE A OIT

SEÇÃO I – A fenomenologia específica da OIT – análise casuística das resoluções e declarações

§ 1º - A fenomenologia da OIT quanto às resoluções

A décima-terceira parte do Tratado de Versalhes, que pôs fim à I Guerra Mundial, destinou-se à regulação internacional do trabalho, baseando-se na noção de que a paz universal somente poderia ser assegurada efetivamente sobre um fundamento de justiça social. As condições de trabalho particularmente injustas que prevaleceram antes da Conferência de Paz motivaram a inquietação das potências aliadas e associadas para melhorá-la.

Se cria uma organização permanente que terá como finalidade primordial avocar-se à responsabilidade da melhora das condições laborais preexistentes.

Essa organização estará composta pelos membros da Liga das Nações e funcionará por meio de dois órgãos que são: a Conferência Internacional e a Repartição Internacional do Trabalho que será dirigida por um Conselho de Administração.

O sistema de representação que se adota a respeito da Conferência é sumamente original: cada Estado estará representado por quatro delegados que se repartirão do seguinte modo: dois pelo governo, um pelos patrões e um pelos empregados. Com essa distribuição se contemplam os três interesses que incidem medularmente na adoção de toda política laboral: aos mesmos se agregarão dois assessores como máximo por delegação. Outra inovação interessante é a obrigação de que um dos assessores seja uma mulher em caso de analisar-se temas que interessem primordialmente ao setor feminino.

O Conselho de Administração da Repartição Internacional do Trabalho estará integrado sobre bases similares às adotadas em relação às representações nacionais: existirão doze delegados eleitos pelo setor

governamental, seis pelo patronal e seis pelo dos empregados. Com respeito aos delegados governamentais, oito deles serão eleitos pelos membros cuja importância industrial seja mais considerável e os quatro restantes o serão pelos delegados governamentais ante a Conferência. Este Conselho elegerá um Diretor que atuará a frente da Repartição.

As funções da Repartição são as de reunir normas sobre o trabalho existentes nos países membros, informar aos mesmos sobre a regulamentação internacional das condições e regime do trabalho, estudo de questões que deve considerar a Conferência (a sua proposta) para celebrar convenções internacionais, execução de investigações especiais ordenadas pela Conferência, intervir em conflitos internacionais em matéria laboral.

Enquanto a Conferência adota, pelo voto afirmativo de dois terços dos presentes, recomendações que submete ao estudo dos membros para que sejam levadas à sua aplicação sob a forma de leis nacionais; aprova também pelo mesmo quórum projetos de convenção internacional que os membros se comprometem a submeter (dentro do ano de encerramento da sessão) a suas autoridades competentes para obter sua aprovação. Se essa condição não se dá, outro membro pode denunciá-lo à Corte Permanente de Justiça Internacional pelo não cumprimento de uma obrigação emergente do Tratado.

A Seção II contém os princípios gerais sobre a matéria. Entre eles se destaca que o trabalho não deve ser considerado como uma mercadoria ou um artigo de comércio; reivindica o direito de associação em forma igual para patrões e empregados, submetendo-lhe tão somente às leis; exige o pagamento de um salário decente; a jornada de oito horas ou a semana de quarenta e oito; reclama a implantação do descanso semanal mínimo de vinte e quatro horas; a abolição do trabalho infantil e adequação do trabalho dos adolescentes às necessidades de sua formação intelectual e física; proíbe a discriminação em matéria de salários em razão de sexos; dispõe sobre a necessidade de elaborar regulamentos laborais que se apliquem a todos os trabalhadores que legalmente residam no país e, finalmente, enuncia a necessidade de instaurar um serviço de inspeção para controlar e assegurar a aplicação efetiva das leis e regulamentos laborais.

Indubitavelmente, este foi um dos poucos resultados positivos do trabalho realizado na Conferência de Paris; talvez a fato de que não se refira a questões de candente interesse político ou econômico havia motivado que fosse uma das áreas nas quais se pudesse pôr em prática a idéia da cooperação internacional, e onde se pode dar certo visio de realidade de tão esgarçado princípio de justiça.

Sem dúvida que o resultado distou muito da espetacularidade, porém foi uma das poucas áreas que pode reclamar para si o mérito de haver dado cumprimento, pelo menos parcialmente, às expectativas que sua criação havia originado²⁷⁷.

Um dos pontos que têm passado despercebido aos estudiosos é a análise da personalidade jurídica da OIT. Como diz Rezek: “a atribuição de personalidade jurídica de direito das gentes, em termos expressos, é algo aleatório no texto dos tratados constitutivos de organizações internacionais”²⁷⁸.

Considera esse mesmo autor como exemplo pioneiro, encontrável em meio aos tratados institucionais de maior importância, o art. 39 da Constituição da OIT, que data de 1919, e que diz: “A Organização Internacional do Trabalho deve possuir personalidade jurídica; ela tem, especialmente, capacidade (a) de contratar; (b) de adquirir bens móveis e imóveis, e de dispor desses bens, (c) de estar em juízo”²⁷⁹.

Assinala igualmente Rezek que: “

Para Ian Brownlie, os critérios de aferição da personalidade jurídica das organizações internacionais podem ser resumidos da seguinte forma: 1. uma associação permanente de Estados, que persegue fins lícitos, dotada de órgãos próprios; 2. Uma distinção, em termos de poderes e fins jurídicos, entre a organização e os seus Estados-Membros; 3. a existência

²⁷⁷ Sobre a criação da OIT, ver, por todos: BALMACEDA, Manuel Montt. *Principios de Derecho Internacional del Trabajo La OIT*. 2 ed. Santiago – Chile: Editorial Jurídica, 1998. p. 41-45; SÜSSEKIND, Arnaldo. *Direito Internacional do Trabalho*. 3 ed. São Paulo: LTr, 2000. p. 99-108; CAMPOS, João Mota de et alii. *Organizações Internacionais*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 387-389; VIGNALI, Heber Arbué. *Lecciones de las Relaciones Internacionales*. Tomo II. Montevideo – Uruguay: Fundacion de Cultura Universitária, 1993. p. 287-289;

²⁷⁸ REZEK, J. F. *Direito Internacional Público*. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 1996. p. 252.

²⁷⁹ Ob. cit., p. 252-253;

de poderes jurídicos que possam ser exercidos no plano internacional, e não unicamente no âmbito dos sistemas nacionais de um ou mais Estados²⁸⁰.

O mesmo autor, ainda, quanto ao poder normativo das organizações internacionais, distingue os diversos papéis desempenhados, da seguinte forma: a) patrocínio da celebração de tratados; b) fóruns da prática dos Estados; c) resoluções prescritivas; d) canais para a opinião de peritos; e) decisões de órgãos que exercem funções judiciais; f) a prática dos órgãos políticos; g) poderes legislativos delegados nas organizações; h) prática externa das organizações; i) poder normativo interno²⁸¹.

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) tem, atualmente, sede em Genebra, na Suíça, e constituiu-se em 1919, logo após o término da I Guerra Mundial, em face da aprovação pela Conferência de Paz onde se fixou o texto de sua Constituição, que constava da Parte XIII do Tratado de Versalhes.²⁸²

Em 1945 somente 50 países eram membros da OIT, número que passou a 135 em 1977, chegando, nos últimos anos, a 174 Estados que a integram.²⁸³

O principal órgão da OIT é a Conferência Geral, ou Assembléia Geral, constituída por representantes dos Estados-Membros, conforme regras contidas nos artigos 2º a 6º da Constituição da entidade. Essa Conferência compõe-se, de forma mais detalhada, por quatro representantes de cada um dos membros, sendo dois delegados do governo e mais um representando empregados e outro representando empregadores, realizando-se pelo menos uma sessão por ano, e sempre que for necessário.²⁸⁴

²⁸⁰ BROWNLIE, Ian. *Princípios de Direito Internacional Público*. Trad. Maria Manuela Farrajota e outras. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997. p. 709-710.

²⁸¹ Ob. cit., p. 725-728.

²⁸² PEREIRA, André Gonçalves e QUADROS, Fausto de. *Manual de Direito Internacional Público*. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1997. p. 554.

²⁸³ BALMACEDA, Manuel Montt. *Principios de derecho internacional Del trabajo la OIT*. 2. ed. Santiago de Chile: editoriai juridica, 1998, p. 74.

²⁸⁴ CAMPOS, João Mota de. *Organizações Internacionais*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 395/420.

Como Assembléia Geral da OIT, cabe à Conferência Internacional do Trabalho elaborar e aprovar as normas que constituem a regulamentação internacional do trabalho e das questões que lhe são conexas, tendo por objetivo promover a justiça social em condições tais que permitam evitar as conseqüências de uma concorrência desleal entre as nações.²⁸⁵

O trabalho legislativo da OIT, que se realiza através das sessões das Conferências, pode ser classificado em três ordens de instrumentos internacionais: convenções, recomendações e resoluções, segundo uma ordem decrescente de importância e rigor de aplicação. Tomam esta última forma os projetos, mais prudentes, de simples aconselhamento de princípios que devem ser seguidos; ou então quando as questões não constem dos pontos da ordem do dia.²⁸⁶

Distingue-se a OIT das outras organizações internacionais pelo fato de não possuir qualquer órgão exclusivamente intergovernamental, pois nos seus dois órgãos representativos (tanto a Conferência Internacional do Trabalho quanto o Conselho de Administração) delegados governamentais e não governamentais partilham em pé de igualdade os seus lugares. Estes últimos, representam as organizações profissionais, patronais e sindicais que existem em cada Estado-Membro. Os representantes dos trabalhadores, dos empresários e dos governos estiveram assim sempre associados, desde 1920, nas realizações internacionais de caráter social.²⁸⁷

As Conferências da OIT atingem a plenitude de sua finalidade através de três instrumentos:

a) convenção, contendo normas que podem ser objeto de ratificação pelos Estados-Membros;

b) recomendação, cuja matéria não é apropriada no momento para

²⁸⁵ SÜSSEKIND, Arnaldo. *Direito Internacional do Trabalho*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2000. p. 180.

²⁸⁶ MORAES FILHO, Evaristo de e MORAES, Antonio Carlos Flores de. *Introdução ao direito do trabalho*. 7. ed. São Paulo: LTr, 1995. p. 232-233.

²⁸⁷ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. *Direito internacional público*. Trad. de Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 574.

ser objeto de convenção;

c) resolução, simples sugestão para que os Estados-Membros adotem as medidas alvitradas.²⁸⁸

Ainda que de natureza diferente, quatro são os tipos de normas emanadas da OIT, por sua vez constitutivas de direito internacional do trabalho: 1) as normas de fundo contidas em sua Constituição; 2) as convenções internacionais do trabalho; 3) as recomendações e; 4) as resoluções e conclusões de reuniões especiais.²⁸⁹

Além das convenções e recomendações, a Conferência Geral pode ainda adotar, para responder a questões suscitadas no seu seio e que justifiquem a sua intervenção, atos de diferente designação e natureza, melhor adaptados aos problemas que se propõe enfrentar e que podem não justificar - ou não justificar ainda, por não estarem suficientemente equacionados - a aprovação de uma convenção ou, mesmo de uma recomendação.

Deparamos, assim, com atos denominados "declarações" ou "resoluções".

Trata-se de atos de alcance pouco preciso, em que a Organização se pronuncia sobre questões complexas que ainda não surgem suficientemente amadurecidas para poderem ser objeto de um ato normativo constringente.²⁹⁰

Embora a convenção se assemelhe à recomendação, na forma de aprovação pela Conferência Internacional do Trabalho da OIT, **quorum** de 2/3, não se confundem, posto que Convenção da OIT é igual a Tratado Internacional e Recomendação da OIT é um convite aos Estados-Membros para que adotem as medidas nela preconizadas por intermédio

²⁸⁸ FERREIRA, Francisco de Assis. Lições de Direito do Trabalho. Fortaleza: Imprensa Universitária do Ceará, 1969. p. 495.

²⁸⁹ BALMACEDA, Manuel Montt. Principios de derecho internacional Del trabajo la OIT. 2. ed. Santiago de Chile: editorial jurídica, 1998, p. 121.

²⁹⁰ CAMPOS, João Mota de et alii. Organizações Internacionais. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 409-410.

de legislação nacional.

Do ponto de vista material, a convenção não se distingue da recomendação, configurando-se, entretanto, a distinção no tocante aos efeitos jurídicos que geram. Somente as convenções, porém, são objeto de ratificação pelos Estados-Membros, enquanto que as recomendações devem apenas ser submetidas à autoridade competente para legislar sobre a respectiva matéria, a qual poderá, a respeito, tomar a decisão que entender.²⁹¹

As resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho representam, em geral, valiosas pautas destinadas a orientar aos Estados e à própria OIT em matérias de sua competência. Algumas têm dado lugar a árduas discussões no seio da Conferência; outras constituem verdadeiros princípios para os órgãos de fiscalização da OIT, como sucede, por exemplo, com as resoluções "sobre a independência do movimento sindical" e sobre "os direitos sindicais e suas relações com as liberdades civis, adotadas, respectivamente, nas Conferências de 1952 e 1970."²⁹²

As resoluções da Organização Internacional do Trabalho desestimulam o exercício de atividades políticas pelos sindicatos quando comprometam a continuidade necessária do movimento sindical. Não são recebidas de modo pacífico. Há sindicatos, que insistem em exercer atividades políticas. Difícil, mesmo, é encontrar um sindicato sem uma ideologia política. Alguns são braços de um partido político.²⁹³

Quanto à greve, a Organização Internacional do Trabalho tem resoluções segundo as quais a greve política não se enquadra no âmbito dos princípios da liberdade sindical, cabem restrições à greve em função dos serviços públicos e atividades essenciais, e não é ilegítima a proibição legal de piquetes que se voltam para a perturbação da ordem pública e a ameaça aos trabalhadores que continuam em atividade.²⁹⁴

²⁹¹ SÜSSEKIND, Arnaldo. *Direito Internacional do Trabalho*. 3. ed. São Paulo: LTr. 2000. p. 182.

²⁹² BALMACEDA, Manuel Montt. *Principios de derecho internacional Del trabajo la OIT*. 2. ed. Santiago de Chile: editorial juridica, 1998, p. 135-136.

²⁹³ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Compêndio de Direito Sindical*. 2. ed. São Paulo: LTr, 2000. p. 146.

²⁹⁴ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Direito Sindical*. São Paulo: Saraiva, 1989. p. 86.

As Resoluções, assim, ao contrário das Convenções e Recomendações, não criam obrigações para os Estados-Membros, são aprovadas por maioria simples e em discussão única e concernem, quase sempre, a questões não incluídas na ordem do dia da Conferência. Portanto, as Resoluções não acarretam qualquer obrigação, ainda que de índole formal, para os Estados-Membros, destinando-se a convidar organismos internacionais ou governos nacionais a adotarem medidas nela preconizadas; a comentar, apoiar ou combater determinada orientação suscetível de exercer influência na solução dos problemas sociais; a propor ao Conselho de Administração que inclua certa questão na ordem do dia da Conferência, determine à RIT (Repartição Internacional do Trabalho) a realização de estudos ou investigações sobre assuntos relacionados com a competência da OIT, etc.²⁹⁵

Neste quadro de instrumentos aprovados pela OIT (Convenções, Recomendações e Resoluções) pouca menção se faz, usualmente, às Declarações da OIT.

Sabe-se que as declarações internacionais são atos que indicam regras genéricas, geralmente inspiradas por critério de justiça, de modo a servir de base a um sistema jurídico. De certa forma, seriam equiparadas a uma norma programática, que traçaria critérios gerais. Não são regras imperativas, mas apenas uma orientação geral. Exemplos: a Declaração Universal dos Direitos do Homem, a Carta Social Européia etc.²⁹⁶

Desse modo, verifica-se que as declarações internacionais são atos que contêm preceitos sobre critérios de justiça que devem inspirar as bases de um sistema jurídico. Indicam uma linha de ação mas não chegam a determinar imperativamente. Incluem-se, nesse tipo, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, a Carta Social Européia, a Carta Internacional Americana de Garantias Sociais etc.²⁹⁷

Incluem-se, assim, as declarações internacionais dentre os atos de âmbito internacional, que são pronunciamentos de natureza programática, fixando princípios e regras destinadas a inspirar a elaboração das leis dos

²⁹⁵ SÜSSEKIND, Arnaldo. Direito Internacional do Trabalho. 3ª ed. São Paulo: LTr, 2000. p. 180-182.

²⁹⁶ MARTINS, Sergio Pinto. Direito do Trabalho. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001. p. 83-84.

²⁹⁷ NASCIMENTO, Arnauri Mascaro. Curso de Direito do Trabalho. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 1989. p. 75-76.

diversos países.²⁹⁸

A Conferência Internacional do Trabalho da OIT já adotou, até agora, 183 Convenções, e 191 Recomendações, que estão sendo objeto de consideração pelos Estados-Membros seja para ratificar as Convenções, seja para traduzir em normas internas as Recomendações.

As Resoluções que são aprovadas por **quorum** simples e em apenas uma votação (e não qualificado de 2/3, e em duas votações, como as Convenções e Recomendações) tratam de temas importantíssimos, e são objetos de apreciação em todas as Conferências Internacionais do Trabalho. Somente na 88ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho, realizada em Genebra, em junho de 2000, foram adotadas 17 Resoluções sobre os mais diferentes temas: que vão do cálculo das contribuições dos novos Estados Membros até aquelas sobre a VIH/SIDA no mundo do trabalho sobre a formação e o desenvolvimento dos recursos humanos até o depósito pela OIT de um ato de confirmação formal da Convenção de Viena de 1986 sobre o Direito do Trabalho entre Estados e organizações internacionais ou entre organizações internacionais.

Do mesmo modo, a OIT aprovou quatro Declarações fundamentais: a de Filadélfia em 1944 sobre os fins e objetivos da OIT; a de 1964 sobre o Apartheid; e a de 1967 sobre a igualdade entre homens e mulheres; e a de 1998 sobre princípios.

É inquestionável, portanto, a importância das Resoluções e Declarações da OIT, a justificarem um trabalho científico onde sejam examinadas a natureza jurídica e os efeitos desses importantes instrumentos.

As concepções econômicas, filosóficas, políticas e ideológicas levaram o mundo, após a queda do muro de Berlim, ao esquecimento do velho princípio maniqueísta capitalismo versus comunismo, apregoando-se terceira fórmula, que ainda não se distinguiu bem qual será, mas excluindo-se das discussões internacionais a guerra fria, com blocos

²⁹⁸ NASCIMENTO. Amauri Mascaro. *Iniciação ao Direito do Trabalho*. 27. ed. São Paulo: LTr, 2001. p. 139.

econômicos formando-se para fazer crescer mais rapidamente os países que os integram. São exemplos disso o que acontece na Europa (União Européia), com os Estados Unidos, Canadá e México (Nafta), e também com o Mercosul (Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina)

Além desse fenômeno político e econômico observa-se uma tendência globalizante das relações comerciais e industriais, onde os grupos multinacionais e transnacionais procuram se inserir em busca intensa por mercados.

Nessas situações, os países subdesenvolvidos encontram-se em nítida desvantagem em relação aos desenvolvidos. Os principais aspectos nessa desigualdade podem ser referidos na baixa qualificação da mão-de-obra, no sindicalismo enfraquecido, no desemprego crescente, e, principalmente, na pobreza e fome da população, além da dívida externa que consome a maior parte do Produto Interno Bruto (PIB) desses países.

Assim, o papel da Organização Internacional do Trabalho, criada em 1919, e que constitui órgão da Organização das Nações Unidas, é vital, pois a partir do exame macroeconômico das condições de trabalho existentes nos países que a integram, apresenta propostas para minimizar a exploração do trabalho humano, tanto que em seu Estatuto de Constituição (Carta de Filadélfia, 1951) afirma que o "trabalho humano não é mercadoria".

Nos países em que há sindicalismo forte, regras de proteção aos desempregados, sistema de saúde organizado e qualificação de mão-de-obra, é menor a necessidade de intervenção das normas da OIT.

Já o mesmo não ocorre nos países de industrialização recente e em ascensão econômica, que exploram os trabalhadores para produzir a preços mais competitivos e naqueles onde a industrialização encontra dificuldades em alcançar níveis melhores pela situação interna, desequilibrada, do Sistema Econômico (inflação muito alta, impostos elevadíssimos, concorrência com outros Estados, e mão-de-obra desqualificada)

A globalização já é um fato, seja pelo sistema das telecomunicações, que cobre boa parte do nosso planeta, seja pela abertura econômica realizada, permitindo concorrência de empresas estrangeiras com as nacionais. Por isso se fala tanto em flexibilização de direitos, o que se constitui em desregulamentação ou desconstitucionalização dos direitos sociais, retirando dos trabalhadores garantias já conquistadas e que dificultam a absorção da mão-de-obra informal e a adequação dos países como o Brasil a uma nova realidade mundial.

Feitas essas observações, cabe dizer que a Organização Internacional do Trabalho se insere exatamente nesse plano, com Assembléias periódicas, anuais, reunindo 174 Estados-Membros integrantes para discutir e apresentar propostas para reduzir as desigualdades de tratamento dos trabalhadores no mundo.

É inegável o contributo que as Convenções e Recomendações da OIT vêm dando ao mundo inteiro e ao Brasil, em particular, já se encontrando em vias de superação dificuldades conceituais e de aplicabilidade.²⁹⁹

Já quanto às Resoluções e Declarações, também instrumentos aprovados pela Conferência Internacional do Trabalho da OIT os estudos são escassos, seja do ponto de vista pragmático de mera divulgação, seja no aprofundamento para examinar a importância jurídica e os efeitos que causaram.

Quanto às Resoluções, um fato acontecido em 2001, embora não relativamente à OIT, mas que serve bem como referência, dá idéia do que se pretende constatar. "Os Estados Unidos foram o único país que não apoiou ontem a aprovação, na Comissão de Direitos Humanos da ONU, em Genebra, de uma resolução em favor dos doentes de Aids. A proposta, formulada pelo Brasil, define o acesso aos medicamentos como uma questão de direitos humanos e foi aprovada por 52 dos 53 países que integram a comissão. A diplomacia

²⁹⁹ FONTOURA, Jorge e GUNTHER, Luiz Eduardo. A natureza jurídica e a efetividade das recomendações da OIT. Revista do TST, Brasília, vol. 67, n. 1, jan/mar 2001. p. 142-152.

norte-americana optou pela abstenção.

Pelos termos da resolução, o Estado deve garantir, sem discriminação, o acesso a remédios e tecnologia médica para o tratamento da Aids.

A resolução não tem poder de lei. Mas, ao ser aprovada, transformou-se em um importante instrumento de referência para pacientes, associações e ativistas do mundo inteiro.

A resolução também pode vir a ser invocada em disputas legais com empresas farmacêuticas pelo direito de importação ou de produção de remédios genéricos contra a AIDS".³⁰⁰

Nessa mesma esteira, em 18-05-01, a Organização Mundial da Saúde aprovou "após cinco dias de debates interisros, a resolução que define objetivos para o tratamento da epidemia de Aids no mundo. A proposta inicial foi feita pelo Brasil (...).³⁰¹

A Organização Internacional do Trabalho já havia aprovado, em 13-06-00, através da Conferência Internacional do Trabalho, em sua 88ª. reunião, Resolução relativa ao VIH/SIDA no mundo do trabalho. Embora tenha sido um instrumento exortatório aos governos dos Estados-Membros e às organizações dos empregadores e trabalhadores, solicitou ao Conselho de Administração da OIT que desse instruções ao Diretor Geral para que prosseguisse investigações sobre as ações que devem empreender-se e as atitudes que devem adotar-se em matéria de VIH/SIDA no lugar do trabalho.³⁰²

Também relativamente às Declarações Internacionais há que se esclarecer o alcance que possuem, especialmente no que diz respeito à OIT.

A primeira Declaração Internacional da OIT foi aquela relativa aos

³⁰⁰ Folha de São Paulo, de 24-04-01, p A15; e GAZETA DO POVO, de 24-04-01, p. 23.

³⁰¹ Folha de São Paulo, 19-05-01, p. C 8.

³⁰² Fascículo Resoluciones adoptadas por la Conferencia Internacional Del Trab ajo em su 88ª Reunión (Ginebra, junio de 2000), distribuído pela Oficina Internacional del Trabajo.

fins e objetivos da própria OIT, conhecida como Declaração de Filadélfia, de 1944, e que substituiu o art. 427 do Tratado de Versalhes, que caracterizou a autonomia científica do Direito do Trabalho e orientou a ação do citado organismo internacional desde sua criação. Essa Declaração se tornou, por via oblíqua, ratificável, porquanto foi incorporada, como anexo, à Constituição da OIT, quando da revisão aprovada em 1946, e os Estados-Membros tiveram de aderir formalmente ao texto constitucional revisto.³⁰³

OIT aprovou em diversas Conferências Convenções (87 de 1948, 98 de 1949, 105 de 1957, 111 de 1958) relativas aos direitos trabalhistas fundamentais, sendo que nesse espírito cabe recordar a Declaração contra o Apartheid emitida na Conferência de 1963, que conduziu em 1966 à retirada da África do Sul da Organização.³⁰⁴

A Organização Internacional do Trabalho adotou também, em 18-06-1998, em Genebra, uma Declaração relativa aos princípios e direitos fundamentais no trabalho e sua continuidade. Dessa maneira, a OIT pretendeu dar uma resposta aos desafios encontrados pela mundialização da economia, que foram objeto de numerosos debates em seu seio desde 1994. Se bem que a mundialização da economia é um fator de crescimento econômico, e ainda quando este último é uma condição especial do progresso social, tudo confirma que não se trata de uma condição suficiente para assegurar dito progresso. O crescimento deve vir acompanhado, pois, de um mínimo de regras de funcionamento social fundadas em valores comum, em virtude das quais os próprios interessados tenham a possibilidade de reivindicar uma participação justa nas riquezas que contribuíram para criar.³⁰⁵

Dessa Declaração, o ponto nodal é o item 2, onde a Conferência Internacional do Trabalho estabelece que todos os membros têm um compromisso, que se deriva de pertencerem à Organização, de respeitar, promover e fazer realidade, de boa fé e de conformidade com a

³⁰³ SÜSSEKIND, Arnaldo. *Direito Internacional do Trabalho*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2000. p. 23-25.

³⁰⁴ BALMACEDA, Manuel Montt. *Princípios de derecho internacional del trabajo* 1a OIT. Santiago de Chile: Editorial jurídica de Chile, 1998. p. 56.

³⁰⁵ HANSENNE, Michel. *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y seguimiento*. 1. Ed.. Suíza, Genebra: Oficina Internacional del Trabajo, 1998.

Constituição, os princípios relativos aos direitos fundamentais que são objeto de convenções, vale dizer:

- a) a liberdade de associação e a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva;
- b) a eliminação de todas as formas de trabalho forçado e obrigatório;
- c) a abolição efetiva do trabalho infantil;
- d) a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação.³⁰⁶

Fica, desse modo, reduzido o exame do grupo de fatos, que se resumem ao exame da real natureza das resoluções e declarações da OIT

Tanto as resoluções quanto as declarações da OIT, embora regularmente aprovadas pela Conferência Internacional do Trabalho, não possuem regramento definindo o alcance que têm.

A característica comum que revelam é serem atos unilaterais de uma organização internacional. Para além dessa constatação, a incerteza terminológica e a ambigüidade conceitual são a regra.³⁰⁷

Por outro lado, não se pode deixar de reconhecer que, dentre as declarações internacionais de suprema hierarquia que, embora não ratificável, consagra direitos humanos fundamentais, os quais são conceituados pela doutrina na categoria dos direitos naturais ou supra-estatais, destaca-se a Declaração Universal dos Direitos do Homem, adotada pela Assembléia Geral da ONU, em dezembro de 1948.³⁰⁸

A lacuna que existe, concretamente, no conhecimento, é a falta de definição sobre o real significado jurídico, e efeitos, das resoluções e

³⁰⁶ Examen de las mernórias anuales con arreglo al seguimiento de la declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra, marzo de 2001.

³⁰⁷ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick e PELLET, Alain. Direito Internacional Público. Trad. de Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 334.

³⁰⁸ SÚSSEKIND, Arnaldo. Direito Constitucional do Trabalho. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 70-71.

declarações da OIT.

A análise das centenas de resoluções aprovadas, desde a primeira Conferência Internacional do Trabalho, permitirá adotar-se uma conceituação jurídica a respeito dessas regras, bem como dos seus efeitos. Assim, também, quanto às Declarações da OIT, especialmente a última, de 1998, sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho e sua continuidade.

Como a definição, ou a teoria jurídica da resolução emanada de uma organização internacional intergovernamental (e também da declaração internacional) encontra-se ainda em processo de formação³⁰⁹, buscar-se-á examinar quais as origens da terminologia adotada, como se aplica na pragmática da OIT, e quais as conseqüências jurídicas que geram.³¹⁰

Concluído o exame, e a solução apresentada, atribuindo-se nomenclatura jurídica, e reconhecendo-se os efeitos devidos às Resoluções e Declarações da OIT, pretende-se apresentar sugestão de emenda à Constituição da OIT, nos termos do que permite o artigo 36 dessa Carta Magna, para tramitação de proposta perante a Conferência Internacional do Trabalho.

Passaremos agora à análise casuística das resoluções, dentro da fenomenologia específica da OIT, analisando-se aquelas que foram votadas, e aprovadas, no período que vai de 1955 a 2000.

1. Resoluções adotadas na 38ª Reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Genebra, junho de 1955):

I – Resolução apresentada em razão do décimo aniversário das Nações Unidas;

II – Resolução sobre o emprego a tempo parcial das mulheres e sobre o emprego das trabalhadoras de certa idade;

³⁰⁹ ZANINI, Gustavo. Resoluções da ONU. Enciclopédia Saraiva do Direito. N. 65. p. 314-323.

³¹⁰ BROTÓNS, Antonio Remiro et alii. Derecho Internacional. Madrid: McGraw-Hill, 1997. p. 297-317.

III – Resolução sobre o emprego das mulheres com filhos de pouca idade;

IV – Resolução sobre as relações entre empregadores e trabalhadores;

V – Resolução sobre a proteção dos direitos sindicais;

VI – Resolução sobre a melhora da proteção dos trabalhadores e da segurança no trabalho;

VII – Resolução sobre a utilização da energia atômica com fins pacíficos;

VIII – Resolução sobre o desarmamento e a utilização dos fundos que ficaram disponíveis como resultado da redução dos gastos de armamento;

IX – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia de uma futura reunião da Conferência sobre a questão da adoção de um instrumento que estenda ao campo de aplicação das convenções de 1939 a 1955 as sanções penais;

X – Resolução sobre os inválidos de guerra;

XI – Resolução sobre a adoção de uma futura convenção relativa aos trabalhadores migrantes nos países e territórios insuficientemente desenvolvidos;

XII – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião da Conferência da questão da formação profissional na agricultura;

XIII – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião da Conferência da questão dos serviços sociais para os trabalhadores;

XIV – Resolução sobre a adoção do orçamento do trigésimo oitavo

exercício financeiro (1956) e sobre a repartição proporcional dos gastos entre os Estados-Membros para 1956;

XV – Resolução sobre as contribuições a serem pagas à Caixa de Pensões do Pessoal da OIT em 1956;

XIV – Resolução sobre nomeações para o Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho.

2. Resoluções adotadas na 39ª Reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Genebra, junho de 1956):

I – Resolução sobre a automação;

II – Resolução sobre a duração do trabalho;

III – Resolução sobre a abolição da discriminação por razão do sexo no que se refere à remuneração;

IV – Resolução sobre a regulamentação, a limitação e a redução dos armamentos;

V – Resolução sobre a admissão do Reino de Túnis na Organização Internacional do Trabalho;

VI – Resolução sobre a admissão da República do Sudão na Organização Internacional do Trabalho;

VII – Resolução sobre a admissão do Marrocos na Organização Internacional do Trabalho;

VIII – Resolução sobre a revisão da Convenção sobre o trabalho forçado, 1930;

IX – Resolução sobre a inscrição da questão do trabalho forçado na ordem do dia da próxima reunião geral da Conferência;

X – Resolução sobre a inscrição, na ordem do dia da próxima reunião geral da Conferência, da questão do descanso semanal no comércio e nos escritórios;

XI – Resolução sobre a inscrição, na ordem do dia da próxima reunião geral da Conferência, da questão da proteção e da integração das populações indígenas e de outras populações tribais e semitribais nos países independentes;

XII – Resolução sobre a adoção do orçamento do 39º exercício financeiro (1957) e sobre a repartição proporcional de gastos entre os Estados-Membros para 1957;

XIII – Resolução sobre a aceitação de um empréstimo sem interesses oferecido pelo Governo da Suíça para custear o saldo não coberto dos gastos de ampliação do edifício da OIT em Genebra;

XIV – Resolução sobre as contribuições a serem pagas à Caixa de Pensões do Pessoal da Repartição Internacional do Trabalho em 1957;

XV – Resolução sobre nomeações de membros do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

XVI – Resolução sobre nomeações de membros do Conselho de Administração da Caixa de Pensões do Pessoal da Repartição Internacional do Trabalho e do Comitê da Repartição Internacional do Trabalho da Caixa Comum de Pensões do Pessoal das Nações Unidas.

3. Resoluções adotadas na 40ª Reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Genebra, junho de 1957):

I – Resolução sobre a abolição da legislação antisindical nos Estados-Membros da Organização Internacional do Trabalho;

II – Resolução sobre a segurança nas minas;

III – Resolução sobre a criação de uma comissão tripartite do trabalho das mulheres;

IV - Resolução sobre a educação dos trabalhadores;

V – Resolução sobre a construção de habitações;

VI – Resolução sobre a aplicação das convenções internacionais do trabalho nos territórios não metropolitanos;

VII – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão da redução da duração do trabalho;

VIII – Resolução sobre desarmamento, ensaio de armas nucleares e uso da energia nuclear para fins pacíficos;

IX – Resolução sobre a abolição dos campos de concentração e da deportação de minorias nacionais;

X – Resolução sobre os sistemas de retribuição do trabalhador;

XI – Resolução sobre a servidão por dívidas e a servidão da gleba;

XII – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão das condições de emprego dos trabalhadores das plantações;

XIII – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão da discriminação em matéria de emprego e ocupação;

XIV – Resolução sobre a adoção do orçamento para o 40º exercício financeiro (1958) e sobre a repartição proporcional dos gastos entre os Estados-Membros para 1958;

XV – Resolução sobre as contribuições a serem pagas à Caixa de Pensões do Pessoal da Repartição Internacional do Trabalho em 1958;

XVI – Resolução sobre a nomeação de um membro do Tribunal

Administrativo da Organização Internacional do Trabalho.

4. Resoluções adotadas na 41ª Reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Genebra, 29 de abril – 14 de maio de 1958):

- I – Resolução sobre os marinheiros refugiados;
- II – Resolução sobre o bem-estar nos portos;
- III – Resolução sobre a saúde e higiene a bordo dos navios;
- IV – Resolução sobre o alojamento da tripulação;
- V – Resolução sobre a tripulação dos navios;
- VI – Resolução sobre a convocação da Comissão Paritária Marítima;
- VII – Resolução sobre a energia atômica e a navegação;
- VIII – Resolução sobre as questões que tocam aos pescadores;
- IX – Resolução sobre a segurança da vida no mar;
- X – Resolução sobre a limitação da responsabilidade dos armadores;
- XI – Resolução sobre a competência em matéria de suspensão ou cancelamento dos certificados de capacidade dos oficiais;
- XII – Resolução sobre a aplicação do princípio da semana de 40 horas de trabalho a bordo.

5. Resoluções adotadas na 42ª Reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Genebra, 4-26 de junho de 1958):

- I – Resolução sobre a publicação da legislação do trabalho;

II – Resolução sobre os direitos humanos;

III – Resolução sobre as campanhas de higiene e segurança do trabalho;

IV – Resolução sobre aspectos da mão-de-obra em relação com o fomento econômico;

V – Resolução sobre o desenvolvimento de métodos racionais de direção;

VI – Resolução sobre as medidas que devem tomar-se para desenvolver o emprego e a luta contra o desemprego;

VII – Resolução sobre a questão do subemprego e do desemprego na agricultura e sobre a influência da reforma agrária no desenvolvimento das condições sociais dos trabalhadores agrícolas;

VIII – Resolução sobre a expansão do comércio internacional;

IX – Resolução sobre relações entre empregadores e trabalhadores;

X – Resolução sobre intensificação da assistência técnica para a integração das populações indígenas na vida econômica, social e cultural de seu país;

XI – Resolução sobre a instituição de uma comissão especial de condições de trabalho dos pescadores;

XII – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão das condições de trabalho dos pescadores;

XIII – Resolução sobre os níveis de vida e das condições de emprego dos trabalhadores das plantações;

XIV – Resolução sobre enfermidades profissionais;

XV – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão da organização dos serviços de medicina do trabalho nos lugares do emprego;

XVI – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia de uma próxima reunião da Conferência da questão da redução da duração do trabalho;

XVII – Resolução sobre a adoção do orçamento para o 41º exercício financeiro (1959) e sobre a repartição proporcional dos gastos entre os Estados-Membros para 1959;

XVIII – Resolução sobre a Conta de Antecipação;

XIX – Resolução sobre as contribuições a serem pagas à Caixa de Pensões do Pessoal da Repartição Internacional do Trabalho em 1959;

XX – Resolução relativa ao aumento das pensões a serem pagas pela Caixa de Pensões do Pessoal da OIT, que se baseiam total ou parcialmente em escalas de salários vigentes antes de 1º de janeiro de 1947;

XXI – Resolução relativa ao aumento das pensões a serem pagas pela Caixa de Pensões dos juizes da antiga Corte Permanente de Justiça Internacional;

XXII – Resolução relativa ao aumento do período máximo de serviços pensionáveis a fim de calcular as pensões de jubilação em virtude das disposições da Caixa de Pensões do Pessoal da OIT;

XXIII – Resolução relativa à nomeação de um membro do Conselho de Administração da Caixa de Pensões do Pessoal da OIT e do Comitê de Pensões do Pessoal da OIT (Caixa Comum de Pensões do Pessoal das Nações Unidas);

XXIV – Resolução relativa à nomeação de juizes para o Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

6. Resoluções adotadas na 43º Reunião da Conferência

Internacional do Trabalho (Genebra, 1959):

I – Resolução sobre o problema dos trabalhadores jovens;

II – Resolução sobre as atividades da Organização Internacional do Trabalho em matéria de higiene e de segurança no trabalho, e sobre a participação da Organização no Ano Internacional da Saúde e de Investigações Médicas;

III – Resolução sobre as atividades práticas da Organização Internacional do Trabalho;

IV – Resolução sobre o aumento das atividades da Organização Internacional do Trabalho em relação com os problemas dos países insuficientemente desenvolvidos.

V- Resolução sobre a continuação do trabalho da Organização Internacional do Trabalho em benefício dos pescadores;

VI- Resolução sobre a possibilidade de adotar uma convenção relativa aos serviços de medicina do trabalho nos locais de emprego;

VII- Resolução sobre a aplicação dos regimes de indenização dos acidentes de trabalho e das enfermidade profissionais aos efeitos nocivos das radiações ionizantes;

VIII- Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão da proteção dos trabalhadores contra as radiações ionizantes;

IX- Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão da consulta e a colaboração entre as autoridades públicas e as organizações de empregadores e de trabalhadores no âmbito industrial e no âmbito nacional.

X- Resolução sobre a adoção do orçamento para o 42º exercício financeiro (1960) e sobre a repartição proporcional dos gastos entre os Estados-Membros para 1960;

XI- Resolução sobre a modificação do artigo 12 do Regulamento financeiro;

XII- Resolução sobre as contribuições a serem pagas à Caixa de Pensões do Pessoal da OIT em 1960;

XIII- Resolução sobre o aumento teórico de 5% (cinco por cento) da remuneração sujeita a desconto para fins de pensão dos funcionários da categoria de serviços orgânicos e das categorias superiores participantes na Caixa de Pensões do Pessoal da OIT;

XIV- Resolução sobre a redação do novo artigo 33 do Regulamento da Caixa de Pensões do Pessoal da OIT;

XV- Resolução sobre nomeações no Conselho de Administração da Caixa de Pensões do Pessoal da OIT no Comitê de Pensões do Pessoal da OIT (Caixa Comum de Pensões do Pessoal das Nações Unidas);

XVI- Resolução sobre nomeações no Tribunal Administrativo de Organização Internacional do Trabalho.

7. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 44ª Reunião (Genebra, 1960):

I- Resolução sobre o papel da Organização Internacional do Trabalho em relação com as medidas para aumentar a ajuda econômica aos países em vias de desenvolvimento;

II- Resolução sobre as medidas encaminhadas a garantir a proteção das condições de vida e de trabalho dos menores;

III- Resolução sobre as atividades da Repartição Internacional do Trabalho em matéria de publicações;

IV- Resolução sobre discriminação;

V- Resolução sobre a admissão da República dos Camarões na Organização Internacional do Trabalho;

VI- Resolução sobre a admissão da República do Togo na Organização Internacional do Trabalho;

VII- Resolução sobre a admissão da Federação do Mali na Organização Internacional do Trabalho;

VIII- Resolução sobre a proteção das trabalhadoras contra as radiações ionizantes;

IX- Resolução sobre a contribuição da Organização Internacional do Trabalho para aumentar os ingressos e melhorar as condições de vida nas comunidades rurais, especialmente em países em vias de desenvolvimento;

X- Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão da redução da duração do trabalho;

XI- Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão da habitação dos trabalhadores;

XII- Resolução sobre a adoção do orçamento para o 43º exercício financeiro (1961) sobre a repartição proporcional dos gastos para os Estados-Membros para 1961;

XIII- Resolução sobre as contribuições a serem pagas à Caixa de Pensões do Pessoal da OIT em 1961;

XIV- Resolução sobre nomeação de juízes para o Tribunal Administrativo da OIT.

8. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 45ª Reunião (Genebra, 1961):

I - Resolução pela que se pede que a República da África do Sul se retire da Organização Internacional do Trabalho, em vista da política de apartheid (discriminação racial) que aplica o Governo da República;

II - Resolução sobre a campanha contra a fome;

III - Resolução sobre as férias pagas;

IV - Resolução sobre os problemas dos trabalhadores de idade avançada;

V - Resolução sobre o desenvolvimento das atividades regionais da Organização Internacional do Trabalho;

VI - Resolução sobre a liberdade sindical e a proteção do direito de sindicalização, incluindo a proteção dos delegados sindicais em todos os níveis;

VII - Resolução sobre a admissão do Kuwait na Organização Internacional do Trabalho;

VIII - Resolução sobre a admissão de Serra Leoa na Organização Internacional do Trabalho;

IX - Resolução sobre a admissão da República Islâmica da Mauritânia na Organização Internacional do Trabalho;

X - Resolução sobre a ação internacional em matéria de habitação dos trabalhadores;

XI - Resolução sobre a duração do trabalho na agricultura;

XII - Resolução sobre a duração do trabalho na pesca marítima;

XIII - Resolução sobre a duração do trabalho nos transportes marítimos;

XIV - Resolução sobre a publicação de informações relativas à duração do trabalho;

XV - Resolução relativa à Convenção sobre a segurança social (norma mínima), 1952;

XVI - Resolução sobre a política do emprego;

XVII - Resolução sobre assistência econômica e técnica para a promoção da expansão econômica e do progresso social dos países em vias de desenvolvimento;

XVIII - Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão da formação profissional;

XIX - Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão relativa à igualdade de tratamento de nacionais e estrangeiros (seguridade social);

XX - Resolução sobre a proteção jurídica do nome da Organização;

XXI - Resolução sobre a adoção do orçamento para o 44º exercício financeiro (1962) e sobre a repartição proporcional dos gastos entre os Estados-Membros para 1962;

XXII - Resolução sobre nomeações no Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

XXIII - Resolução sobre as contribuições a serem pagas à Caixa de Pensões do Pessoal da Repartição Internacional do Trabalho para 1962;

XXIV - Resolução sobre nomeações no Conselho de Administração da Caixa de Pensões do Pessoal da OIT e no Comitê de Pensões do Pessoal da OIT (Caixa Comum de Pensões do Pessoal das Nações Unidas);

XXV - Resolução sobre a Caixa de Pensões dos Juizes da Antiga Corte Permanente de Justiça Internacional;

XXVI - Resolução sobre as contribuições atrasadas do Paraguai.

9. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 46ª Reunião (Genebra, 1962):

I - Resolução sobre as atividades da Organização Internacional do Trabalho em matéria de educação dos trabalhadores;

II - Resolução sobre o desenvolvimento das atividades da Organização Internacional do Trabalho em matéria de seguridade social;

III - Resolução sobre as atividades da Organização Internacional do Trabalho para contribuir para eliminar as conseqüências desfavoráveis do colonialismo no que respeita às condições de trabalho e ao nível de vida dos trabalhadores;

IV - Resolução sobre a intensificação das investigações no campo laboral;

V - Resolução sobre os direitos e a liberdade dos membros do Conselho de Administração de Repartição Internacional do Trabalho no exercício de suas funções;

VI - Resolução sobre a plena participação dos Estados-Membros nos trabalhos da Organização Internacional do Trabalho;

VII - Resolução sobre as indústrias em pequena escala nos países em vias de desenvolvimento;

VIII - Resolução sobre o Decênio das Nações Unidas para o Desenvolvimento;

IX - Resolução sobre o fomento de boas relações de trabalho, especialmente nos países em vias de desenvolvimento, assim como sobre a consulta com as organizações de empregadores e de trabalhadores;

X - Resolução sobre a aplicação das resoluções da Conferência Geral;

XI - Resolução sobre a formação profissional e o ensino técnico;

XII - Resolução sobre a ratificação e a aplicação da Convenção sobre a seguridade social (norma mínima), 1952;

XIII - Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão da proibição da venda, arrendamento e utilização de maquinaria industrial desprovida de dispositivos adequados de proteção;

XIV - Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião da Conferência da questão da terminação da relação de trabalho por iniciativa do empregador;

XV - Resolução sobre a adoção do orçamento para o 45º exercício financeiro (1963) e sobre a repartição proporcional dos gastos entre os Estados-Membros para 1963;

XVI - Resolução sobre as contribuições a serem pagas à Caixa de Pensões do Pessoal da Repartição Internacional do Trabalho, para 1963;

XVII - Resolução sobre a composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

XVIII - Resolução sobre nomeações no Conselho de Administração da Caixa de Pensões da Repartição Internacional do Trabalho e no Comitê de Pensões do Pessoal da Repartição Internacional do Trabalho (Caixa Comum de Pensões do Pessoal das Nações Unidas);

XIX - Resolução sobre o ajuste da contribuição da República Árabe Unida em 1961 e 1962 correspondente à repartição proporcional da contribuição da República Árabe Síria.

10. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 48ª reunião (Genebra, 1964):

I - Resolução sobre o nível de vida mínimo e sua adaptação ao nível de crescimento econômico;

II - Resolução sobre o Instituto Internacional de Estudos Laborais;

III - Resolução sobre o conceito de adoção democrática de decisões na preparação de programas e planos para o desenvolvimento econômico

e social;

IV - Resolução sobre a liberdade sindical;

V - Resolução sobre os programas de assistência técnica e outras atividades da Organização Internacional do Trabalho na África e outras regiões em vias de desenvolvimento;

VI - Resolução sobre o programa e a estrutura da Organização Internacional do Trabalho;

VII - Resolução sobre o Ano de Cooperação Internacional e o vigésimo aniversário das Nações Unidas;

VIII - Resolução sobre a convocação de um comitê de expertos e a revisão da lista de enfermidades profissionais;

IX - Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão relativa ao emprego dos menores no trabalho subterrâneo de toda classe de minas;

X - Resolução sobre as atividades da Organização Internacional do Trabalho na esfera da política do emprego;

XI - Resolução sobre as medidas internacionais destinadas a facilitar a realização dos objetivos da política do emprego;

XII - Resolução sobre as trabalhadoras num mundo em evolução;

XIII - Resolução sobre o progresso econômico e social das mulheres nos países em vias de desenvolvimento;

XIV - Resolução sobre o emprego a tempo parcial;

XV - Resolução sobre a proteção da maternidade;

XVI - Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima

reunião ordinária da Conferência da questão do emprego das mulheres com responsabilidades familiares;

XVII - Resolução sobre a adoção do orçamento para o 47º exercício financeiro (1965) e sobre a repartição proporcional dos gastos entre os Estados-Membros para 1965;

XVIII - Resolução sobre as contribuições a serem pagas à Caixa de Pensões do Pessoal da Repartição Internacional do Trabalho para 1965;

XIX - Resolução sobre a composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho.

11. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 49ª reunião (Genebra, 1965):

I - Resolução sobre a licença paga de estudos;

II - Resolução sobre as condições de emprego dos trabalhadores domésticos;

III - Resolução sobre a readaptação profissional dos inválidos;

IV - Resolução sobre as atividades da Organização Internacional do Trabalho no âmbito das relações na indústria;

V - Resolução sobre a realização de investigações pela Organização Internacional do Trabalho acerca das conseqüências econômicas e sociais do desarmamento;

VI - Resolução pela qual se condena ao Governo de Portugal pela política de trabalho forçado que pratica nos territórios que administra;

VII - Resolução relativa ao emprego dos jovens mineiros no trabalho na superfície das minas e pedreiras;

VIII - Resolução sobre o exame periódico das repercussões da

Recomendação sobre o emprego das mulheres com responsabilidades familiares;

IX - Resolução sobre reforma agrária, com especial referência aos aspectos sociais e do emprego;

X - Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão do papel das cooperativas no progresso econômico e social em vias de desenvolvimento;

XI - Resolução sobre a adoção do orçamento para o 48º exercício financeiro (1966) e sobre a repartição proporcional dos gastos entre os Estados-Membros para 1966;

XII - Resolução sobre as contribuições a serem pagas à Caixa de Pensões do Pessoal da Repartição Internacional do Trabalho para 1966;

XIII - Resolução sobre nomeações no Conselho de Administração da Caixa de Pensões do Pessoal da Repartição Internacional do Trabalho e no Comitê de Pensões do Pessoal da Repartição Internacional do Trabalho (Caixa Comum de Pensões do Pessoal das Nações Unidas);

XIV - Resolução sobre emendas ao Regulamento da Caixa de Pensões do Pessoal da Repartição Internacional do Trabalho;

XV - Resolução sobre a Caixa de Pensões dos Juízes da Antiga Corte Permanente de Justiça Internacional;

XVI - Resolução sobre a composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho.

12. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 50ª reunião (Genebra, 1966):

I - Resolução sobre a admissão da Guiana na Organização Internacional do Trabalho;

II - Resolução sobre a função da Organização Internacional do

Trabalho na industrialização dos países em vias de desenvolvimento;

III - Resolução sobre a contribuição da Organização Internacional do Trabalho ao Ano Internacional dos Direitos Humanos em 1968;

IV - Resolução sobre o desenvolvimento dos recursos humanos;

V - Resolução sobre os serviços nacionais do trabalho e as demais instituições de caráter público responsáveis da administração das questões laborais;

VI - Resolução sobre programas especiais de formação profissional e de emprego dos jovens;

VII - Resolução sobre a participação dos trabalhadores nas empresas;

VIII - Resolução sobre o papel das cooperativas no progresso econômico e social;

IX - Resolução sobre o papel das cooperativas no progresso econômico e social dos países em vias de desenvolvimento;

X - Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão da revisão das Convenções números 35, 36, 37, 38, 39 e 40 sobre pensões de velhice, invalidez e sobreviventes;

XI - Resolução sobre a segurança a bordo dos barcos de pesca;

XII - Resolução sobre as futuras atividades da Organização Internacional do Trabalho acerca dos problemas dos pescadores;

XIII - Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão do exame de reclamações e comunicações dentro da empresa;

XIV - Resolução sobre a adoção do orçamento para o 49º exercício financeiro (1967) e sobre a repartição proporcional entre os Estados-Membros para 1967;

XV - Resolução sobre as contribuições a serem pagas à Caixa de Pensões do Pessoal da Repartição Internacional do Trabalho para 1967;

XVI - Resolução sobre emendas ao Regulamento da Caixa de Pensões do Pessoal da OIT;

XVII - Resolução sobre a Caixa de Pensões dos Juízes da Antiga Corte Permanente de Justiça Internacional;

XVIII - Resolução sobre uma nomeação no Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

XIX - Resolução sobre um empréstimo para financiar a construção do novo edifício da sede.

13. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 51ª reunião (Genebra, 1967):

I - Resolução relativa ao quinquagésimo aniversário da Organização Internacional do Trabalho;

II - Resolução sobre a medicina do trabalho, as enfermidades profissionais em geral e a adoção de medidas especiais para prevenir e combater o câncer de origem profissional;

III - Resolução sobre a cooperação internacional para o desenvolvimento econômico e social;

IV - Resolução relativa à influência do rápido crescimento da população sobre as oportunidades de formação profissional e de emprego sobre o bem-estar dos trabalhadores;

V - Resolução sobre a ação da Organização Internacional do Trabalho em relação com os trabalhadores migrantes;

VI - Resolução pela qual se condena a discriminação racial a respeito do emprego, a ocupação e a liberdade sindical praticada pelo regime ilegal da Rodésia do Sul;

VII - Resolução sobre os Pactos internacionais relativos a direitos humanos e sobre as medidas que deveria adotar a Organização Internacional do Trabalho em relação com estes Pactos;

VIII - Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão do melhoramento das condições de vida e de trabalho dos arrendatários, parceiros e categorias similares de trabalhadores agrícolas;

IX - Resolução sobre a Organização Internacional do Trabalho e a reforma agrária;

X - Resolução sobre a Organização Internacional do Trabalho e a cooperação técnica, incluídas as conclusões;

XI - Resolução sobre a adoção do orçamento para o 50º exercício financeiro (1968) e sobre a distribuição de gastos entre os Estados-Membros em 1968;

XII - Resolução sobre as contribuições a serem pagas à Caixa de Pensões do Pessoal da OIT em 1968;

XIII - Resolução sobre a soma necessária para fazer frente ao aumento das responsabilidades financeiras da Caixa de Pensões do Pessoal da OIT em face do reajuste das pensões por aumento do custo de vida;

XIV - Resolução sobre a Caixa de Pensões dos Juizes da Antiga Corte Permanente de Justiça Internacional;

XV - Resolução sobre a composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

XVI - Resolução sobre o reembolso da parte da República da África

do Sul com encargo à Conta de Antecipações.

14. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 52ª reunião (Genebra, 1968):

I – Resolução sobre a ação da Organização Internacional do Trabalho na esfera dos direitos humanos, e em particular com respeito à liberdade sindical;

II – Resolução sobre a preparação profissional das jovens e das mulheres;

III – Resolução sobre o êxodo do pessoal qualificado e altamente qualificado dos países em vias de desenvolvimento;

IV – Resolução sobre a promoção de arranjos institucionais adequados no plano nacional, em particular a associação das organizações de trabalhadores e de empregadores, para as atividades de cooperação técnica da Organização Internacional do Trabalho nos âmbitos nacional, regional e internacional;

V – Resolução sobre os trabalhadores de capacidade diminuída;

VI – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão da inspeção do trabalho na agricultura;

VII – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão da revisão das Convenções números 24 e 25 sobre o seguro de enfermidade;

VIII – Resolução sobre a adoção do orçamento para o 51º exercício financeiro (1969) e à repartição proporcional de gastos entre os Estados-Membros para 1969;

IX – Resolução sobre as contribuições a serem pagas à Caixa de Pensões do Pessoal da OIT em 1969;

X – Resolução sobre nomeações no Conselho de Administração da Caixa de Pensões do Pessoal da OIT e no Comitê de Pessoal da OIT (Caixa Comum de Pensões do Pessoal das Nações Unidas);

XI – Resolução sobre nomeações no Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

XII – Resolução sobre o reembolso da contribuição da Albânia à Conta de Antecipações;

XIII – Resolução sobre as emendas ao Regulamento financeiro da OIT para tomar em consideração o ciclo orçamentário bienal.

15. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 53ª reunião (Genebra, 1969):

I – Resolução sobre o exame pela Organização Internacional do Trabalho da situação laboral e sindical na Espanha;

II – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão das férias pagas;

III – Resolução sobre a cooperação internacional na solução dos problemas da fixação de salários mínimos;

IV – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão *“Métodos para a fixação de salários mínimos e problemas conexos, com especial referência aos países em vias de desenvolvimento”*;

V – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão dos programas especiais de emprego e de formação para os jovens, com vistas ao desenvolvimento;

VI – Resolução relativa à adoção do orçamento para o 52º exercício financeiro (1970-1971) e à repartição proporcional de gastos entre os Estados-Membros para o biênio 1970-1971;

VII – Resoluções sobre as contribuições a serem pagas à Caixa de Pensões do Pessoal da OIT;

VIII – Resolução sobre uma emenda ao Regulamento financeiro;

IX – Resolução relativa à composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho.

16. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 54ª reunião (Genebra, 1970):

I – Resolução sobre a pauta do dia do quadro I – Lista de enfermidades profissionais – da convenção sobre as prestações em caso de acidentes do trabalho e enfermidades profissionais, 1964 (número 121);

II – Resolução sobre a ação da Organização Internacional do Trabalho no campo da educação do trabalhador;

III – Resolução sobre o emprego dos trabalhadores de idade madura;

IV – Resolução sobre a participação da Organização Internacional do Trabalho na Conferência Internacional das Nações Unidas sobre o Meio Humano, em 1972;

V – Resolução sobre a revisão do Regulamento – tipo de segurança nos estabelecimentos industriais, para guia dos governos e da indústria, publicado pela Repartição Internacional do Trabalho;

VI – Resolução sobre a liberdade de palavra dos delegados não governamentais nas reuniões da OIT;

VII – Resolução sobre as férias pagas da gente do mar;

VIII – Resolução sobre os direitos sindicais e sua relação com as liberdades civis;

IX – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão “Proteção e facilidades concedidas aos representantes dos trabalhadores na empresa”;

X – Resolução relativa ao projeto de orçamento complementar para 1970-1971 com objeto de proporcionar um subsídio em dinheiro ao Centro Internacional de Aperfeiçoamento Profissional e Técnico (Turim);

XI – Resolução relativa à solicitação de Lesotho do cancelamento de suas contribuições;

XII – Resolução relativa às contribuições atrasadas do Haiti;

XIII – Resolução relativa à composição do Tribunal Administrativo de Organização Internacional do Trabalho;

XIV – Resolução relativa à emenda do Regulamento da Caixa de Pensões do Pessoal da OIT e pagamento de uma anualidade à Caixa;

XV – Resolução relativa ao ajuste das prestações a serem pagas pela Caixa de Pensões dos Juizes da Antiga Corte Permanente de Justiça Internacional;

XVI – Resolução relativa ao empréstimo proposto pela Fundação dos Imóveis para as Organizações Internacionais;

XVII – Resoluções relativas às contribuições atrasadas da Bolívia.

17. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 55ª reunião (marítima) (Genebra, 1970):

I – Resolução sobre as relações de trabalho na indústria marítima;

II – Resolução sobre as férias pagas;

III – Resolução sobre a saúde da gente do mar;

IV - Resolução sobre a revisão de convenções;

V - Resolução sobre a convocação da Comissão Paritária Marítima;

VI - Resolução sobre férias compensatórias;

VII - Resolução sobre a proteção dos marinheiros jovens;

VIII - Resolução sobre as bandeiras de conveniência;

IX - Resolução sobre a cooperação técnica;

X - Resolução sobre conferências marítimas regionais;

XI - Resolução sobre o bem-estar dos trabalhadores a bordo (águas residuais);

XII - Resolução sobre o salário mínimo de base para os marinheiros preferentes;

XIII - Resolução sobre a continuidade do emprego da gente do mar;

XIV - Resolução sobre as atividades desportivas da gente do mar;

XV - Resolução relativa à cooperação internacional em prol do bem-estar da gente do mar.

18. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 56ª reunião (Genebra, 1971):

I - Resolução sobre o fortalecimento do tripartismo no conjunto das atividades da Organização Internacional;

II - Resolução sobre a “apartheid” e a contribuição da Organização Internacional do Trabalho ao Ano Internacional da luta contra o Racismo e a Discriminação Racial;

III - Resolução sobre a ação da Organização Internacional do Trabalho para promover a igualdade dos trabalhadores migrantes em todas as questões sociais e laborais;

IV - Resolução sobre as atividades futuras da Organização Internacional do Trabalho no âmbito da seguridade;

V - Resolução sobre os problemas sociais suscitados pelas empresas multinacionais;

VI - Resolução sobre as relações entre os intercâmbios comerciais e o emprego;

VII - Resolução relativa à adoção do orçamento do 53º exercício financeiro (1972-1973) e à repartição proporcional de gastos entre os Estados-Membros para 1972-1973;

VIII - Resolução relativa à emenda do artigo 20 do Regulamento financeiro;

IX - Resolução relativa à derrogação excepcional das disposições pertinentes do Regulamento financeiro aplicáveis a excedentes dos ingressos sobre as saídas orçamentárias nos exercícios financeiros de 1970-1971 ou 1972-1973;

X - Resolução relativa à composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

XI - Resolução relativa à nomeação de membros do Conselho de Administração das Caixas de Pensões do Pessoal da OIT e do Comitê de Pensões do Pessoal da OIT (Caixa Comum de Pensões do Pessoal das Nações Unidas).

19 - Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 57ª reunião (Genebra, 1972):

I - Resolução sobre a admissão da República Popular de Bangladesh na Organização Internacional do Trabalho; .

II – Resolução sobre a contribuição da Organização Internacional do Trabalho à proteção e melhora do meio ambiente de trabalho;

III – Resolução sobre o programa da Organização Internacional do Trabalho para as atividades industriais;

IV Resolução sobre as condições e a igualdade de tratamento dos trabalhadores migrantes;

V - Resolução sobre as trabalhadoras;.

VI – Resolução sobre a política de opressão colonial, de discriminação racial e de violação dos direito sindicais por Portugal em Angola, Moçambique e Guiné (Bissau);

VIII - Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão "Idade mínima de admissão ao emprego";

VIII - Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão "Repercussões sociais dos novos métodos de manipulação de cargas nos portos";

IX - Resolução relativa às repercussões laborais e sociais da automação e outros progressos da técnica;

X - Resolução relativa às contribuições atrasadas da República Árabe do Iêmen;

XI – Resolução relativa à concessão do direito de voto à República da Bolívia;

XII - Resolução relativa à concessão do direito de voto à República Árabe do Iêmen, de conformidade com o parágrafo 4 do artigo 13 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho;

XIII – Resolução relativa à repartição proporcional das contribuições dos novos Estados-Membros da Organização Internacional do Trabalho;

XIV - Resolução relativa a um aumento de empréstimo para o financiamento da construção do novo edifício da sede;

XV - Resolução relativa às disposições sobre a fiscalização externa de constas;

XVI - Resolução relativa às disposições sobre custódia e inversão de fundos e delegação de autoridade;

XVII - Resolução relativa à normalização da nomenclatura orçamentária e financeira;

XVIII – Resolução relativa à composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho.

20. Resolução adotada pela Conferência Organização Internacional do Trabalho em sua 58ª reunião (Genebra, 1973):

I – Resolução sobre a política de discriminação, de racismo e de violação das liberdades sindicais praticadas pelas autoridades de Israel na Palestina e nos territórios ocupados.

21. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 59ª reunião (Genebra, 1974):

I - Resolução sobre a adoção de disposições especiais (câncer profissional);

II - Resolução sobre as conseqüências sociais e financeiras das medidas preventivas (câncer profissional);

III - Resolução sobre a licença paga de estudos;

IV - Resolução sobre a inscrição na ordem do dia de próxima reunião ordinária da Conferência da questão "As organizações dos trabalhadores rurais e sua função no desenvolvimento econômico e social"

V – Resolução sobre a ação futura da Organização Internacional do Trabalho em matéria de trabalhadores migrantes;

VI - Resolução sobre a região do Sahel e outras regiões assoladas pela seca, e o papel da Organização Internacional do Trabalho;

VII - Resolução sobre a inscrição na ordem do dia do próxima reunião ordinária da Conferência da questão "Trabalhadores migrantes";

VIII - Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão "Desenvolvimento dos recursos humanos: orientação profissional e formação profissional";

IX - Resolução sobre a política de discriminação, de racismo e de violação das liberdades e direitos sindicais praticada pelas autoridades de Israel na Palestina e em outros territórios árabes ocupados;

X - Resolução sobre os direito humanos e sindicais no Chile;

XI - Resolução sobre o financiamento dos gastos das delegações à Conferência Internacional do Trabalho;

XII - Resolução sobre a convocação pela OIT de uma conferência mundial tripartite sobre o emprego, a distribuição das receitas, o progresso social e a divisão internacional do trabalho;

XIII – Resolução sobre o meio ambiente de trabalho;

XIV – Resolução relativa ao financiamento da parte de 1975 do Programa e orçamento para 1974-1975;

XV – Resolução relativa à composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

XVI – Resolução relativa ao pagamento de uma anualidade adicional à Caixa de Pensões do Pessoal da OIT;

XVII – Resolução relativa às nomeações para o Conselho de Administração da Caixa de Pensões do Pessoal da OIT e o Comitê de Pensões do Pessoal da OIT (Caixa Comum de Pensões do Pessoal das Nações Unidas).

22. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 60ª reunião (Genebra, 1975):

I - Resolução sobre os direitos humanos e sindicais no Chile;

II - Resolução sobre o desenvolvimento rural;

III - Resolução sobre a contribuição das pequenas e médias empresas ao progresso econômico e social e a criação de empregos, em particular nos países em vias de desenvolvimento;

IV - Resolução sobre a readaptação profissional e a reintegração social dos inválidos ou impedidos;

V - Resolução sobre a ação futura da Organização Internacional do Trabalho em matéria de condições e meio ambiente de trabalho;

VI - Resolução sobre a industrialização, a garantia do emprego e a proteção das receitas dos trabalhadores;

VII - Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão do “Estabelecimento de mecanismos tripartidos para promover a aplicação das normas internacionais do trabalho”;

VIII - Resolução relativa a um plano de ação com vistas a promover a igualdade de oportunidades e de tratamento para as trabalhadoras;

IX - Resolução sobre a igualdade de condições e oportunidades para o homem e a mulher na ocupação e no emprego;

X – Resolução sobre a concessão do direito de voto à República da Bolívia;

XI – Resolução sobre a concessão do direito de voto à República Árabe do Yemen;

XII – Resolução relativa à lista confidencial do pessoal;

XIII – Resolução relativa ao estabelecimento de um fundo rotativo para publicações e a utilização do produto do aluguel dos locais da OIT;

XIV – Resolução relativa à composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

XV – Resolução relativa ao pagamento de uma anualidade adicional à Caixa de Pensões do Pessoal da OIT;

XVI – Resolução relativa ao reembolso ao Fundo de Operações de uma parte das quantidades retiradas no exercício econômico de 1974-1975 em virtude de créditos suplementares;

XVII – Resolução relativa à adoção do Programa e orçamento para o 55º exercício econômico (1976-1977) e para a atribuição dos gastos entre os Estados-Membros;

XVIII – Resolução relativa à redistribuição do orçamento proposto de gastos de acordo com a estrutura revisada do Programa.

23. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 61ª reunião (Genebra, 1976):

I - Resolução sobre a admissão da República Popular de Angola na Organização Internacional do Trabalho;

II- Resolução sobre a concessão do direito de voto à República Árabe do Iêmen;

III- Resolução sobre o direito de voto à República do Chade;

IV – Resolução sobre a concessão do direito de voto à República da

Bolívia;

V – Resolução sobre o orçamento complementar proposto para 1976-1977;

VI – Resolução sobre as contribuições atrasadas da República Dominicana;

VII – Resolução sobre fixação das contribuições de novos Estados-Membros: Arábia Saudita, Suriname, Papua Nova-Guiné, Bahamas, Moçambique e Angola;

VIII – Resolução sobre a composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

IX – Resolução sobre o pagamento de uma anualidade adicional à Caixa de Pensões do Pessoal da OIT;

X – Resolução sobre nomeações nos organismos de pensões do pessoal da Organização Internacional do Trabalho;

XI – Resolução relativa à supressão de postos com encargo ao orçamento ordinário;

XII – Resolução sobre as condições e o meio ambiente de trabalho;

XIII – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão “Meio ambiente de trabalho: contaminação atmosférica, ruído e vibrações”;

XIV – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão “Emprego e condições de trabalho e de vida do pessoal de enfermagem”.

24. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 62ª reunião (marítima) – Genebra – outubro de 1976):

I - Resolução relativa à convocação de uma comissão sobre as condições de trabalho na indústria pesqueira;

II – Resolução sobre o exame periódico da lista de Convenções anexa à Convenção sobre a marinha mercante (normas mínimas), 1976;

III – Resolução submetida à Conferência segundo a proposta de sua Comissão de navios nos quais prevalecem condições inferiores às normas mínimas, especialmente os registrados debaixo de bandeiras de conveniência;

IV – Resolução relativa às normas nos navios mercantes;

V – Resolução sobre o bem-estar da gente do mar no porto e no mar;

VI – Resolução sobre as condições discriminatórias de emprego para a gente do mar que trabalha em navios de outros países;

VII – Resolução sobre a revisão de convenções e promoção da legislação social marítima;

VIII – Resolução sobre as normas aplicáveis à gente do mar;

IX – Resolução sobre a convocação da Comissão Paritária Marítima;

X – Resolução sobre conferências marítimas regionais;

XI – Resolução sobre o salário mínimo de base dos marinheiros preferentes;

XII – Resolução sobre normas marítimas internacionais do trabalho em matéria de assistência médica a bordo dos navios;

XIII – Resolução sobre o emprego de mulheres a bordo dos navios;

XIV – Resolução sobre o meio-ambiente a bordo dos navios;

XV – Resolução sobre a educação obreira da gente do mar;

XVI – Resolução sobre o tratamento dos marinheiros estrangeiros em trânsito;

25. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 63ª reunião (Genebra, junho de 1977):

I – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão “Administração do trabalho: encargo, funções e organização”;

II – Resolução sobre a aplicação de certas normas internacionais do trabalho ao pessoal de enfermaria;

III – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão “Liberdade sindical e procedimentos para determinar as condições do emprego no serviço público;

IV – Resolução sobre o fortalecimento do tripartismo nos procedimentos da OIT para a supervisão das normas internacionais e dos programas de cooperação técnica;

V – Resolução sobre a promoção, a proteção e o fortalecimento da liberdade sindical e de associação, dos direitos sindicais e de outros direitos humanos;

VI – Resolução sobre a concessão do direito de voto à República da Bolívia;

VII – Resolução sobre a concessão do direito de voto à República Árabe do Yemen;

VIII – Resolução relativa à contribuição da República Dominicana;

IX – Resolução relativa à composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

X – Resolução relativa à emenda dos estatutos da Caixa de Pensões do Pessoal da OIT ao pagamento de uma anualidade adicional à Caixa;

XI – Resolução relativa à emenda do artigo 11 do Regulamento Financeiro;

XII – Resolução relativa à delegação de autoridade para suprimir postos;

XIII – Resolução relativa às nomeações nos órgãos que administram as pensões do pessoal da OIT;

XIV – Resolução relativa à adoção do orçamento para o 56º exercício econômico (1978 – 1979) e para a atribuição dos gastos entre os Estados-Membros em 1978 – 1979.

26. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 64ª reunião (Genebra, junho de 1978):

I – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão “Revisão da Convenção sobre a proteção dos carregadores de cais contra os acidentes (revisada), 1932 (número 32)”.

II – Resolução relativa ao Repertório de recomendações práticas sobre segurança e higiene nos trabalhos portuários;

III – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão “Duração do trabalho e períodos de descanso nos transportes por rodovias”;

IV – Resolução sobre o emprego dos jovens;

V – Resolução sobre a admissão da Namíbia;

VI – Resolução sobre a concessão do direito de voto ao Haiti;

VII – Resolução sobre a emenda ao Regulamento Financeiro e ao Regulamento da Caixa de Pensões do Pessoal da OIT: Supressão das contas provisórias ao término do primeiro ano de cada exercício econômico bienal;

VIII – Resolução sobre a emenda ao artigo 21 do Regulamento Financeiro: Fundo de Operações;

IX – Resolução sobre a composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

X – Resolução sobre a situação dos Estados-Membros que não participam em forma ativa dos labores da Organização;

XI – Resolução sobre o Programa e orçamento para 1978 – 1979.

27. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 65ª reunião (Genebra, junho de 1979):

I – Resolução sobre a utilização do idioma árabe na OIT;

II – Resolução sobre o Ano Internacional da Criança e a eliminação progressiva do trabalho das crianças e as medidas de transição;

III – Resolução sobre o desenvolvimento do programa da OIT para a melhora das relações laborais;

IV – Resolução sobre os impedidos;

V – Resolução sobre os programas de cooperação técnica da OIT;

VI – Resolução relativa à formação de carregadores de cais na segurança e higiene do trabalho;

VII – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão "Trabalhadores de idade madura: trabalho e aposentadoria".

VIII – Resolução relativa ao curso dado à Conferência Mundial do Emprego;

IX – Resolução sobre os trabalhadores migrantes;

X – Resolução relativa à adoção do orçamento para o 57º exercício econômico (1980-1981) e para a destinação dos gastos entre os Estados-Membros em 1980-1981;

XI – Resolução sobre a composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

XII – Resolução sobre a nomeação de um membro do Conselho de Administração da Caixa de Pensões do Pessoal da OIT e do Comitê de Pensões do Pessoal da OIT (Caixa Comum de Pensões do Pessoal das Nações Unidas);

XIII – Resolução sobre o pagamento de anualidades adicionais à Caixa de Pensões do Pessoal da Organização Internacional do Trabalho;

XIV – Resolução sobre a concessão do direito de voto à República Dominicana;

XV – Resolução sobre a contribuição do Haiti;

XVI – Resolução sobre a concessão do direito de voto ao Haiti.

28. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 66ª reunião (Genebra, junho de 1980):

I – Resolução sobre a admissão do Zimbábue na Organização Internacional do Trabalho;

II – Resolução sobre as repercussões dos assentamentos israelitas na Palestina e em outros territórios árabes ocupados em relação com a situação dos trabalhadores árabes;

III – Resolução sobre a assistência a Zimbábue;

IV – Resolução sobre as atividades da Organização Internacional do Trabalho para o desenvolvimento rural;

V – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão: "Igualdade de oportunidades e de tratamento entre trabalhadores e trabalhadoras: trabalhadores com responsabilidades familiares";

VI – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão "Segurança e higiene e meio ambiente do trabalho;

VII – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão "Fomento da negociação coletiva";

VIII – Resolução sobre as emendas propostas ao Regulamento Financeiro em relação à apresentação das estimativas do programa e orçamento e emendas propostas com motivo da supressão das contas provisionais comprovadas;

IX – Resolução sobre nomeações para os órgãos da OIT que se ocupam das pensões do pessoal;

X – Resolução sobre o cancelamento de certas contribuições destinadas ao Vietnam;

XI – Resolução sobre a composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

XII – Resolução sobre a emenda dos Estatutos da Caixa de Pensões do Pessoal da OIT e o pagamento de uma soma adicional à Caixa;

XIII – Resolução sobre a assistência financeira ao Centro Internacional de Aperfeiçoamento Profissional e Técnico de Turim;

XIV – Resolução sobre o Programa e orçamento para 1980-1981.

29. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 67ª reunião (Genebra, junho de 1981):

I – Resolução sobre a formação e o aperfeiçoamento do pessoal de direção das empresas públicas e privadas e sobre o fomento do espírito de empresa, especialmente nos países em desenvolvimento;

II – Resolução sobre o papel da OIT na Estratégia Internacional do Desenvolvimento para o Terceiro Decênio das Nações Unidas para o Desenvolvimento;

III – Resolução sobre as conseqüências econômicas e sociais do desarmamento;

IV – Resolução sobre a formação;

V – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão "Conservação dos direitos dos trabalhadores migrantes em matéria de seguridade social (revisão da Convenção número 48)" e sobre a ação futura da Organização Internacional do Trabalho relativa a dita questão;

VI – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão "Terminação da relação de trabalho por iniciativa do empregador";

VII – Resoluções relativas à composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

VIII – Resolução relativa ao pagamento das anualidades adicionais à Caixa de Pensões do Pessoal da OIT;

IX – Resolução relativa às contribuições atrasadas da antiga República do Vietnam do Sul;

X – Resolução relativa à adoção do Programa e orçamento para o 58º exercício financeiro (1982-1983) e rateio dos gastos entre os Estados-Membros;

XI – Resolução relativa à participação das mulheres nas reuniões da OIT.

30. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 68ª reunião (Genebra, 1982):

I – Resolução sobre a participação tripartite efetiva de todos os Estados-Membros nos trabalhos da Conferência Internacional do Trabalho;

II – Resolução sobre a introdução de novas tecnologias e técnicas e de novos procedimentos e suas repercussões sobre o emprego e as condições de trabalho dos trabalhadores;

III – Resolução sobre a celebração de um dia de solidariedade com os trabalhadores e o povo da Palestina de Golán e os outros territórios árabes ocupados;

IV – Resolução relativa aos efeitos sobre o emprego do crescimento econômico mundial e o ajuste social e econômico;

V - Resolução sobre a proteção e a promoção da liberdade sindical e dos direitos sindicais;

VI – Resolução sobre as implicações sociais e de mão-de-obra das políticas energéticas;

VII – Resolução sobre o impacto das novas tecnologias sobre o emprego, das condições de trabalho e a segurança e a higiene no trabalho;

VIII – Resolução sobre a participação dos trabalhadores rurais e de suas organizações no desenvolvimento econômico e social;

IX – Resolução sobre o estatuto precário do trabalho a tempo parcial;

X – Resolução sobre a melhora dos procedimentos para a promoção e a proteção da liberdade sindical, dos direitos sindicais e de outros direitos humanos;

XI – Resolução sobre a política do emprego, a divisão internacional do trabalho e a aplicação de novas tecnologias em uma economia com fins sociais e humanos;

XII – Resolução sobre os jovens e a contribuição da OIT ao Ano Internacional da Juventude;

XIII – Resolução sobre a energia;

XIV – Resolução sobre a contribuição da OIT à realização dos objetivos do Ano Internacional da Juventude, proclamado pela Assembléia Geral das Nações Unidas;

XV – Resolução sobre o papel da OIT na realização dos objetivos sociais da Nova Ordem Econômica Internacional;

XVI – Resolução sobre as condições de emprego e de trabalho dos engenheiros e trabalhadores intelectuais assimilados;

XVII – Resolução sobre o papel da OIT na preparação e observância do Ano Internacional da Juventude;

XVIII – Resolução sobre a assistência da OIT aos refugiados na África.

31. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 69ª reunião (Genebra, junho de 1983):

I – Resolução relativa aos jovens e a contribuição da OIT ao Ano Internacional da Juventude;

II – Resolução sobre o emprego;

III – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão "Política de emprego";

IV – Resolução apresentada à Conferência pela Comissão de Estrutura;

V – Resolução relativa às contribuições atrasadas da China;

VI – Resolução relativa ao reajuste do Programa e orçamento para 1982-1983;

VII – Resolução relativa à exceção proposta ao Regulamento Financeiro com relação ao financiamento do Programa e orçamento para 1984-1985;

VIII – Resolução relativa à adoção do Programa e orçamento para o 59º exercício financeiro (1984-1985) e o rateio dos gastos entre os Estados-Membros;

IX – Resolução relativa ao pagamento de uma anualidade adicional à Caixa de Pensões do Pessoal da OIT;

X – Resolução relativa à emenda do Regulamento da Caixa de Pensões do Pessoal da OIT;

XI – Resolução relativa às nomeações para o Conselho de Administração (Caixa de Pensões do Pessoal da OIT) e para o Comitê de Pensões do Pessoal da OIT (Caixa Comum de Pensões do Pessoal das Nações Unidas);

XII – Resolução relativa às contribuições atrasadas da República do Chade;

XIII – Resolução relativa à concessão do direito de voto à República do Chade em virtude do parágrafo 4 do artigo 13 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho.

32. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 70ª reunião (Genebra, junho de 1984):

I – Resolução sobre a política do emprego;

II – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão "Revisão da Convenção sobre estatísticas de salários e horas e trabalho, 1938 (número 63)";

III – Resolução sobre normas de estatísticas do trabalho;

IV – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão "Serviços de saúde dos trabalhadores";

V – Resolução sobre o melhoramento das condições e meio ambiente de trabalho;

VI – Resolução apresentada à Conferência pela Comissão de Estrutura;

VII – Resolução sobre o aporte da OIT à melhora da produção e da produtividade, especialmente nos países em desenvolvimento, orientado em direção a um maior progresso econômico e social;

VIII – Resoluções sobre o fortalecimento da ação a favor dos países menos adiantados;

IX – Resolução relativa às contribuições atrasadas da República Federal Islâmica de Comores;

X – Resolução relativa à concessão do direito de voto à República Federal Islâmica de Comores em virtude do parágrafo 4 do artigo 13 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho;

XI – Resolução relativa à concessão do direito de voto à República do Chade em virtude do parágrafo 4 do artigo 13 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho;

XII – Resolução relativa à composição do Tribunal Administrativo
Constituição da Organização Internacional do Trabalho;

33. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 71ª reunião (Genebra, junho de 1985):

I – Resolução sobre estatísticas de produtividade;

II – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência “Utilização do asbesto em condição de segurança”;

III – Resolução sobre os problemas mais urgentes da África e em particular da segurança alimentícia;

IV – Resolução sobre a promoção de medidas contra os riscos e os acidentes ocasionados pela utilização de substâncias de procedimentos perigosos na indústria;

V – Resolução sobre a igualdade de oportunidade e de tratamento para os trabalhadores e as trabalhadoras no emprego;

VI – Resolução apresentada à Conferência pela Comissão de Estrutura;

VII – Resolução relativas às emendas ao Regulamento Financeiro com respeito aos certificados de comprovação;

VIII – Resolução relativa à composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

IX – Resolução para a adoção do programa e orçamento para o 60º exercício econômico (1986-1987) e para o rateio dos gastos entre os Estados-Membros;

34 – Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 72ª reunião (Genebra, junho de 1986):

I – Resolução sobre o estabelecimento de medidas de prevenção e proteção em relação aos riscos para a saúde associados à exposição profissional a fibras, sejam naturais ou artificiais;

II – Resolução sobre o fomento das pequenas e médias empresas;

III – Resolução sobre o desenvolvimento, a dívida externa e os objetivos sociais da Organização Internacional do Trabalho;

IV – Resolução sobre o acesso dos trabalhadores à educação e função da Organização Internacional do Trabalho;

V – Resolução relativa à juventude;

VI – Resolução relativa ao tipo de câmbio orçamentário aplicável ao Programa e orçamento para 1986-1987;

VII – Resolução relativa à participação do Vietnã no Fundo de Operações;

VIII – Resolução relativa às nomeações para o Conselho de Administração (Caixa de Pensões de Pessoal da OIT) e para o Comitê de Pensões do Pessoal da OIT (Caixa Comum de Pensões do Pessoal das Nações Unidas);

XI – Resoluções relativas à composição do Tribunal Administrativo da OIT.

35 – Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 73ª reunião (Genebra, junho de 1987):

I – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão “Segurança e saúde na construção”;

II – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão “Fomento do emprego e seguridade social”;

III – Resolução sobre o Ano Internacional da Habitação para as Pessoas sem lar e a função da OIT;

IV – Resolução sobre o 40^a aniversário da adoção da Convenção sobre a liberdade sindical e a proteção do direito de associação, 1984 (número 87);

V – Resolução sobre a adoção de medidas contra o uso indevido de drogas e de bebidas alcóolicas na vida profissional e social;

VI – Resolução sobre a função da OIT na cooperação técnica;

VII – Resolução relativa ao rateio da contribuição da Polônia para 1987;

VIII – Resolução relativa ao reajuste das anualidade para amortizar o déficit atuarial as Caixa e Pensões do Pessoal da OIT;

XI – Resolução relativa à composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

X – Resolução relativa à adoção do Programa e orçamento para o 61^o exercício financeiro (1988-1989) e o rateio dos gastos entre os Estados-Membros.

36 – Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 74^a reunião (marítima) - (Genebra, setembro/outubro de 1987):

I – Resolução sobre a tramitação rápida dos procedimentos jurídicos nos casos de abandono da gente do mar e da venda de navios embargados;

II – Resolução sobre os serviços sociais e de bem-estar para as famílias da gente do mar;

III – Resolução sobre a saúde dos marinheiros, com especial referência à SIDA/AIDS;

IV – Resolução sobre a coordenação das atividades para o bem-estar da gente do mar;

V – Resolução sobre a contratação da gente do mar e sobre a regulação das agências retribuídas de colocação;

VI – Resolução sobre as condições de emprego da gente do mar;

VII – Resolução sobre os ataques contra os navios mercantes;

VIII – Resolução sobre a aplicação das Convenções e Recomendações internacionais e a ratificação mais ampla da Convenção sobre a marinha mercante (normas mínimas), 1976 (número 147).

37 – Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 75ª reunião (Genebra, junho de 1988):

I – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão Revisão parcial da Convenção sobre populações indígenas e tribais 1957 (número 107);

II – Resolução sobre a promoção do emprego rural;

III – Resolução relativa à concessão do direito de voto à República do Chade em virtude do parágrafo 4 do artigo 13 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho;

IV – Resolução sobre as contribuições atrasadas da Polônia;

V – Resolução relativa à concessão a Polônia do direito de voto em virtude do parágrafo 4 do artigo 13 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho;

VI – Resolução sobre a contribuição da Polônia para 1988-1989;

VII – Resolução sobre a composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

VIII – Resolução sobre o plano proposto de incentivos para o pronto pagamento das contribuições rateadas entre os Estados-Membros;

IX – Resolução sobre o informe financeiro e os estados financeiros comprovados para 1986-1987;

X – Resolução sobre a redução do Programa e orçamento de 1988-1989;

XI – Resolução sobre o reembolso ao Fundo de Operações em 1989;

XII – Resolução relativa ao Programa e orçamento para 1988-1989.

38 – Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 76ª reunião (Genebra, junho de 1989):

I – Resolução sobre a ação da OIT concernente aos povos indígenas e tribais;

II – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão “Segurança na utilização dos produtos químicos nos lugares de trabalho”;

III – Resolução sobre a compatibilização de sistemas de classificação e de etiquetamento para a utilização de substâncias químicas perigosas no trabalho;

IV – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão “Trabalho noturno”;

V – Resolução sobre a composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

VI – Resolução sobre nomeação para o Conselho de Administração (Caixa de Pensões do Pessoal da OIT) e para o Comitê de Pensões do Pessoal (Caixa Comum de Pensões do Pessoal das Nações Unidas);

VII – Resolução relativa à estratégia a longo prazo sobre os tipos de câmbio do orçamento;

VIII – Resolução sobre a eliminação da parte V (Reserva não distribuída) do orçamento;

X – Resolução sobre a adoção do Programa e orçamento para o 62º exercício econômico (1990-1991) e atribuição dos gastos entre os Estados-Membros.

39 – Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 77ª reunião (Genebra, junho de 1990):

I – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão “Condições de trabalho nos hotéis, restaurantes e estabelecimentos similares”;

II – Resolução sobre a assistência a Namíbia;

III – Resolução sobre o meio ambiente, o desenvolvimento o emprego e o papel da OIT;

IV – Resolução sobre a promoção do emprego por conta própria;

V – Resolução sobre as contribuições atrasadas da Romênia;

VI – Resolução sobre a taxa de contribuição da República do Iêmen para 1991;

VII - Resolução sobre a composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

VIII - Resolução sobre o informe financeiro e os estados financeiros comprovados para 1988-1989;

IX - Resolução sobre a aceitação de uma adoção do Governo da Costa do Marfim;

X – Resolução sobre o Programa e orçamento para 1990-1991 e o fundo de Operações;

XI – Resolução sobre a concessão a Romênia do direito de voto em virtude do parágrafo 4 do artigo 13 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho;

XII – Resolução sobre a contribuições atrasadas da República Popular Democrática do Laos;

XIII – Resolução sobre a concessão à República Popular Democrática do Laos do direito de voto em virtude do parágrafo 4 do artigo 13 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho.

40 – Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 78ª reunião (Genebra, junho de 1991):

I – Resolução sobre o calendário mínimo para a Décima primeira Conferência Regional Asiática da OIT;

II – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão “Proteção dos créditos laborais em caso de insolvência do empregador”;

III – Resolução sobre a aplicação da tecnologia agrícola moderna;

IV – Resolução sobre o reajuste estrutural, as relações trabalhistas e o desenvolvimento econômico e social;

V – Resolução sobre a ação da OIT para as trabalhadoras;

VI – Resolução sobre as contribuições atrasadas do Paraguai;

VII – Resolução relativa à concessão ao Paraguai do direito de voto em virtude do parágrafo 4 do artigo 13 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho;

VIII – Resolução sobre a composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

IX – Resolução sobre o plano de incentivo para pronto pagamento das contribuições rateadas entre os Estados-Membros;

X – Resolução sobre a estimativa da contribuição da Albânia para 1991;

XI – Resolução sobre a gestão do prêmio no decurso do prazo da compra dos dólares necessários para o biênio 1992-1993;

XII – Resolução sobre o estabelecimento de um Fundo de Poupança Voluntária para os funcionários da OIT;

XIII – Resolução sobre a adoção do Programa e orçamento para o 63^a exercício econômico, que finaliza em 31 de dezembro de 1993, e atribuição das receitas do orçamento entre os Estados-Membros;

41. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 79^a reunião (Genebra, junho de 1992):

I – Resolução sobre os procedimentos na décima-terceira Conferência dos Estados da América Membros da OIT;

II – Resolução sobre o ajuste e o desenvolvimento dos recursos humanos;

III – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão intitulada “Prevenção de acidentes industriais maiores”;

IV – Resolução sobre o papel das empresas no crescimento do emprego e na criação de um emprego pleno, produtivo e livremente escolhido;

V – Resolução sobre o fomento do emprego como componente essencial do desenvolvimento em geral;

VI – Resolução sobre a função da OIT na proteção e o fomento dos direitos dos trabalhadores migrantes e de suas famílias;

VII – Resolução relativa à concessão ao Paraguai do direito de voto em virtude do parágrafo 4 do artigo 13 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho;

VIII – Resolução relativa às nomeações para o Conselho de Administração (Caixa de Pensões do Pessoal da OIT) para o Comitê de Pensões do Pessoal (Caixa Comum de Pensões do Pessoal das Nações Unidas);

IX – Resolução relativa ao Estatuto do Tribunal Administrativo da OIT;

X – Resolução relativa à composição do Tribunal Administrativo da OIT;

XI – Resolução relativa às contribuições da República da Coréia;

XII – Resolução relativa às contribuições do Vietnã;

XIII – Resoluções relativas às contribuições do Azerbaijão, Estônia, Quirguízia, Letônia, Lituânia e Eslovênia e a escala de rateio de contribuições para 1993;

XIV – Resoluções relativas ao Fundo de Operações e projeto de emenda ao Regulamento Financeiro;

XV – Resolução relativa ao Informe financeiro e estados financeiros comprovados para 1990-1991;

XVI – Resolução relativa à gestão do superávit da tesouraria de 1990-1991.

42. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 80ª reunião (Genebra, junho de 1993):

I – Resolução sobre os procedimentos na oitava Conferência Regional Africana;

II – Resolução sobre a segurança em relação à exposição a agentes biológicos e com a utilização dos mesmos no trabalho;

III – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão “Trabalho a tempo parcial”;

IV – Resolução sobre a proteção social e atenuação do desemprego e da pobreza, e a dimensão social do ajuste estrutural e a transição à economia de mercado;

V – Resolução sobre a função da OIT na cooperação técnica;

VI – Resolução relativa à concessão a Romênia do direito de voto em virtude do parágrafo 4 do artigo 13 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho;

VII – Resolução sobre as dívidas pendentes dos Estados-Membros e direito de voto;

VIII – Resolução sobre os câmbios no tratamento da receita das vendas das publicações;

IX – Resolução sobre o Fundo de Operações;

X – Resolução sobre a composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

XI – Resolução sobre as propostas de doação de terra do Governo do Paquistão para uso da OIT em Islamabad;

XII – Resolução relativa ao rateio das contribuições para 1991 e 1992 dos novos Estados-Membros;

XIII – Resoluções relativas ao rateio das contribuições para 1993 dos novos Estados-Membros;

XIV – Resolução relativa à escala de rateio das contribuições para 1994;

XV – Resolução relativa à adoção do Programa e Orçamento para 1994-1995 e a distribuição das receitas do orçamento entre os Estados-Membros.

43. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 81ª reunião (Genebra, junho de 1994):

I – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão intitulada “Segurança e saúde nas minas”;

II – Resolução concernente a África do Sul depois do apartheid;

III – Resolução sobre o 75º aniversário da OIT e sua orientação futura;

IV – Resolução sobre o Congresso Mundial sobre Desenvolvimento Social;

V – Resolução relativa ao papel das agências de emprego privadas no funcionamento do mercado de trabalho;

VI – Resolução sobre a estimativa das contribuições de novos Estados-Membros;

VII – Resolução sobre a escala de rateio de contribuições para 1995;

VIII – Resolução sobre um acordo para o pagamento das quantidades devidas pelo Vietnam;

IX – Resolução sobre um acordo para o pagamento das quantidades devidas pela Albânia;

X – Resolução sobre o Informe financeiro e os estados financeiros comprovados de 1992-1993;

XI – Resolução sobre a gestão do superávit da tesouraria de 1992-1993;

XII – Resolução sobre a utilização da importância recebida da Companhia General de Climatização e de Manutenção;

XIII – Resolução sobre a composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho.

44. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 82ª reunião (Genebra, junho de 1995):

I – Resolução sobre as disposições regulamentares aplicáveis à 83ª reunião (marítima) da Conferência Internacional do Trabalho;

II – Resolução relativa à quinta Conferência Regional Européia;

III – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão do “Trabalho a domicílio”;

IV – Resolução relativa à concessão ao Camboja do direito de voto em virtude do parágrafo 4 do artigo 13 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho;

V – Resolução relativa à concessão ao Chade do direito de voto em virtude do parágrafo 4 do artigo 13 da Constituição da Organização do Trabalho;

VI – Resolução relativa à estimativa das contribuições dos novos Estados-Membros;

VII – Resolução relativa às escalas do rateio de contribuições ao orçamento para o exercício econômico 1996 – 1997;

VIII – Resolução relativa a uma exceção ao Regulamento Financeiro;

IX – Resolução relativa à composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

X – Resolução relativa à adoção do Programa e Orçamento para 1996-1997 e o rateio da receita do orçamento entre os Estados-Membros;

XI – Resolução relativa à celebração de uma reunião marítima da Conferência Internacional do Trabalho.

45. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 83ª reunião (Genebra, junho de 1996):

I – Resolução sobre a 84ª Reunião (Marítima) da Conferência Internacional do Trabalho;

II – Resolução relativa às regras que regem às reuniões regionais;

III – Resolução sobre a eliminação do trabalho infantil;

IV – Resolução relativa à consulta tripartite a nível nacional sobre a política econômica e social;

V – Resolução sobre políticas de emprego em uma economia mundializada;

VI – Resolução sobre as contribuições atrasadas de Serra Leoa;

VII – Resolução sobre as contribuições atrasadas do Togo;

VIII – Resolução sobre as contribuições atrasadas do Camboja;

IX – Resolução sobre o Informe financeiro e estados financeiros comprovados para 1994-1995;

X – Resolução sobre a reclassificação do posto do Direito encarregado das atividades da OIT na Europa;

XI – Resolução sobre as nomeações ao Conselho de Administração (Caixa de Pensões do Pessoal da OIT) e ao Comitê de Pensões do Pessoal da OIT (Caixa Comum de Pensões do Pessoal das Nações Unidas);

XII – Resolução sobre a composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho.

46. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 84ª reunião (marítima) – (Genebra, outubro de 1996):

I – Resolução sobre a aplicação da Convenção número 9 revisada ao setor pesqueiro;

II – Resolução sobre a contratação e a colocação da gente do mar;

III – Resolução relativa à aplicação da Convenção sobre horas de trabalho a bordo e a tripulação dos navios, 1996;

IV – Resolução relativa a Convenção FORMAÇÃO da Organização Marítima Internacional, de 1978, revisada, e a aplicação da Convenção sobre as horas de trabalho a bordo e a tripulação dos navios, 1996;

V – Resolução sobre a inspeção das condições de vida e de trabalho da gente do mar;

47. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 85ª reunião (Genebra, junho de 1997):

I – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão das “Condições gerais para fomentar a criação de empregos nas pequenas e médias empresas”;

II – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão relativa ao “Trabalho em regime de subcontratação”;

III – Resolução sobre as contribuições atrasadas de Cabo Verde;

IV – Resolução sobre as contribuições atrasadas da República Dominicana;

V – Resolução sobre as contribuições atrasadas do Djibuti;

VI – Resolução relativa à estimativa das contribuições dos novos Estados-Membros;

VII – Resolução relativa às escalas de rateio de contribuições ao orçamento para o exercício econômico 1998-1999;

VIII – Resolução relativa à administração da Caixa de Pensões do Pessoal da OIT;

IX – Resolução relativa à composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

X – Resolução relativa à adoção do Programa e Orçamento para 1998-1999 e o rateio da receita do orçamento entre os Estados-Membros.

48. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 86ª reunião (Genebra, junho de 1998):

I – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão relativa ao “Trabalho infantil”;

II – Resolução sobre o emprego juvenil;

III – Resolução relativa à possível adoção de instrumentos internacionais para a proteção dos trabalhadores nas situações identificadas pela Comissão do Trabalho em Subcontratação;

IV – Resolução sobre as contribuições atrasadas da República de Belarus;

V – Resolução relativa ao Informe financeiro e estados financeiros comprovados para 1996-1997;

VI – Resolução relativa à escala de rateio de contribuições ao orçamento para 1999;

VII – Resolução relativa às emendas do Regulamento Financeiro;

VIII – Resolução relativa à composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

IX – Resolução relativa à emenda do parágrafo 5 do artigo II do Estatuto do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

X – Resolução relativa à nomeação para o Conselho de Administração da Caixa de Pensões do Pessoal da OIT (Conselho da Caixa Comum de Pensões do Pessoal das Nações Unidas).

49. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 87ª reunião (Genebra, junho de 1999):

I – Resolução sobre o recurso generalizado ao trabalho forçado em Mianmar;

II – Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão intitulada “Revisão da Convenção sobre a proteção da maternidade (revisada), 1952 (número 103) e da Recomendação sobre a proteção da maternidade, 1952 (número 95)”;

III – Resolução sobre a função da OIT na cooperação técnica;

IV – Resolução sobre as contribuições atrasadas da República da Letônia;

V – Resolução sobre as contribuições atrasadas da República do Chade;

VI – Resolução relativa às propostas de emenda ao Regulamento Financeiro;

VII – Resolução relativa às escalas de rateio das contribuições ao orçamento para o exercício econômico 2000-2001;

VIII – Resolução relativa à nomeação de representantes ante o Comitê de Pensões do Pessoal da OIT (Comitê Misto de Pensões do Pessoal das Nações Unidas);

IX – Resolução relativa à composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho;

X – Resolução relativa à adoção do Programa e Orçamento para 2000-2001 e o rateio da receita do orçamento entre os Estados-Membros.

50. Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 88ª reunião (Genebra, junho de 2000):

I – Resolução relativa às medidas recomendadas pelo Conselho de Administração em virtude do artigo 33 da Constituição da OIT em relação a Mianmar;

II – Resolução relativa à VIH/SIDA e o mundo do trabalho;

III – Resolução sobre a formação e o desenvolvimento dos recursos humanos;

IV – Resolução relativa ao depósito pela OIT de um ato de confirmação formal da Convenção de Viena de 1986 sobre o Direito dos Tratados entre Estados e Organizações internacionais ou entre Organizações internacionais;

V- Resolução sobre a inscrição na ordem do dia da próxima reunião ordinária da Conferência da questão intitulada “Segurança e saúde na agricultura”;

VI – Resolução sobre as contribuições atrasadas da República do Cazaquistão;

VII – Resolução sobre as contribuições atrasadas da Ucrânia;

VIII – Resolução sobre as contribuições atrasadas da República da Libéria;

IX – Resolução relativa ao Informe financeiro e os estados financeiros comprovados para 1998 – 1999;

X – Resolução relativa à gestão do superávit de tesouraria de 1998 – 1999;

XI – Resolução relativa ao cálculo das contribuições de novos Estados-Membros;

XII – Resolução relativa às escalas de rateio de contribuições ao orçamento para o exercício econômico 2001;

XIII – Resolução relativa à composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho.

Examinadas, assim, as Resoluções proferidas pela Conferência Internacional do Trabalho, desde 1955 até 2000, apresenta-se um quadro a seguir, numérico, estatístico, onde se busca enumerar a quantidade de internas e externas, atingindo o montante fabuloso de 685.

Pode-se asseverar que examinadas as Resoluções de 1919/1920 a 1954, e as de 2001 e 2002, ultrapassaríamos, facilmente, a casa das 1000 (mil). Isso porque a média de Resoluções/ano, de 1955 a 2000, foi de 15,22.

Dessa forma, após mencionadas as Resoluções -, o que se fez, inclusive, por precisão científica, uma vez que inexistem obras divulgando todos esses textos -, passa-se ao exame estatístico.

Utilizou-se a distinção feita por Remiro Brotóns entre resoluções internas e externas.

Quanto às resoluções internas, ou institucionais, refere esse doutrinador que: “Para o cumprimento de seus propósitos e a eficaz execução de suas funções todas as Organizações interestatais têm sido capacitadas para adotar por maioria (simples ou qualificada) resoluções destinadas a regulamentar e harmonizar seu funcionamento interno e institucional, obrigatórias em primeiro lugar para seus próprios órgãos porém, também, para os Estados-Membros, na medida que lhes digam respeito”.³¹¹

Para esse internacionalista, normalmente se presta pouca atenção doutrinária a esses atos, mas são os que concentram a maior parte dos poderes decisórios das Organizações internacionais e que formam o aparato que facilita o cumprimento de suas missões, referindo algumas facetas desse chamado Direito interno das Organizações, que abarca, pelo menos, o seguinte:

- A admissão, suspensão e expulsão dos Estados-Membros;

³¹¹ BROTONS, Antonio Remiro et alii. Derecho Internacional. Madrid: McGraw-Hill. 1997. p. 299.

- A aprovação do orçamento da Organização e o rateio das contas entre os seus membros;
- A criação de órgão subsidiários e a delimitação de suas competências e funções;
- A eleição dos representantes dos órgãos, principais e secundários, de composição restrita;
- A aprovação do estatuto do pessoal administrativo;
- A aprovação, pelos órgãos da Organização, de seu próprio regulamento...³¹²

Segundo Brotóns, é graças a esse tipo de resoluções que “as Organizações Internacionais têm podido, pois, sentar as bases estruturais para o cumprimento dos propósitos e objetivos previstos em seus tratados constitutivos”.³¹³

Citando o exemplo da ONU, assevera que a percentagem desse tipo de resoluções, que incide sobre matérias de ordem interna ou de caráter institucional, atingiria em 80 por 100.³¹⁴

Em nosso estudo não atingimos esse montante. Na análise que fizemos, apenas das Resoluções tomadas pela Conferência Internacional do Trabalho, no período que vai de 1955 (38ª reunião) até 2000 (88ª reunião), constatamos que foram expedidas 685 (em 45 anos), conforme registra o quadro a seguir. Dessas, 362 foram de caráter interno e 323 de caráter externo, o que demonstra um equilíbrio entre elas.

Considerou-se, sempre, como resoluções internas as que tratam: da inscrição na ordem do dia da próxima reunião; de contribuições atrasadas; da composição do Tribunal Administrativo da Organização Internacional do Trabalho; do cálculo das contribuições dos novos Estados-Membros; das propostas de emendas ao Regulamento Financeiro; da administração

³¹² Ob. cit., p. 299.

³¹³ Ob. cit., p. 300.

³¹⁴ Ob. cit., p. 299.

da Caixa de Pensões do Pessoal da OIT; da adoção do Programa e Orçamento; de concessão do direito de voto.

As demais Resoluções, por princípio, sempre foram consideradas como externas.

Segundo Remiro Brotóns, os ditos poderes normativos somente existirão quando uma Organização seja “capaz de adotar resoluções externas ou de caráter funcional das que se derivem obrigações juridicamente exigíveis aos Estados-Membros que sejam seus destinatários”.³¹⁵

Quanto aos efeitos jurídicos vinculantes dessas resoluções, são diversos, em face da heterogeneidade das Organizações Internacionais existentes. Consideram-se, basicamente, três espécies, que são: a) aquelas obrigatórias, em todos os seus termos, e diretamente aplicáveis nos ordenamentos jurídicos dos Estados-Membros; b) aquelas que impõem aos membros da Organização uma obrigação de resultado, que devem ser satisfeitas mediante um fazer legislativo ou regulamentar interno; c) aquelas que somente implicam o nascimento para os Estados-Membros de uma obrigação de comportamento a respeito do recomendado, do qual logo deverão dar conta à Organização.

Relativamente ao método empregado para sua adoção e os sujeitos obrigados existem aquelas que: a) somente obrigam aos Estados-Membros que se mostrem de acordo com a sua adoção, que em princípio requeria a unanimidade (contractin in); b) são obrigatórias salvo expressa oposição (contracting out).³¹⁶

Apresenta-se, a seguir, então, o quadro completo das Resoluções da Conferência Internacional do Trabalho examinadas:

Resoluções da Conferência Internacional do Trabalho

Reunião	Ano	Externas	Internas	Quantidade
38 ^a	1955	10	6	16

³¹⁵ Ob. cit., P. 300

³¹⁶ BROTONS, Antonio Remiro et alii. Ob. cit., p. 302.

39 ^a	1956	5	11	16
40 ^a	1957	10	6	16
41 ^a	1958	12	-	12
42 ^a	1958	13	11	24
43 ^a	1959	7	9	16
44 ^a	1960	5	9	14
45 ^a	1961	15	11	26
46 ^a	1962	12	7	19
48 ^a	1964	14	5	19
49 ^a	1965	9	7	16
50 ^a	1966	10	9	19
51 ^a	1967	9	7	16
52 ^a	1968	5	8	13
53 ^a	1969	2	7	9
54 ^a	1970	9	8	17
55 ^a	1970	15	-	15
56 ^a	1971	6	5	11
57 ^a	1972	6	12	18
58 ^a	1973	1	-	1
59 ^a	1974	10	7	17
60 ^a	1975	8	10	18
61 ^a	1976	1	13	14
62 ^a	1976	16	-	16
63 ^a	1977	3	11	14
64 ^a	1978	2	9	11
65 ^a	1979	7	9	16
66 ^a	1980	3	11	14
67 ^a	1981	5	6	11
68 ^a	1982	18	-	18
69 ^a	1983	3	10	13
70 ^a	1984	6	6	12
71 ^a	1985	5	4	9
72 ^a	1986	5	4	9
73 ^a	1987	4	6	10
74 ^a	1987	8	-	8
75 ^a	1988	1	11	12
76 ^a	1989	2	7	9

77 ^a	1990	3	10	13
78 ^a	1991	4	9	13
79 ^a	1992	5	11	16
80 ^a	1993	4	11	15
81 ^a	1994	4	9	13
82 ^a	1995	3	8	11
83 ^a	1996	5	7	12
84 ^a	1996	5	-	5
85 ^a	1997	-	10	10
86 ^a	1998	2	8	10
87 ^a	1999	2	8	10
88 ^a	2000	4	9	13

Totalizações

Reuniões	Anos	Externas	Internas	Quantidade
50	45	323	362	685

Como se pode constatar das resoluções tidas como externas, - pelo método de exclusão, vale dizer, as que não se consideraram internas -, não se enquadram exatamente nas hipóteses trazidas ao exame. E isso por uma razão muito sensível: não estão previstas na Constituição da OIT.

Essa a razão maior do trabalho que apresentamos: fixar o sistema de aprovação para poder caracterizar a natureza e os efeitos das Resoluções da OIT.

Põe-se, assim, termo a esse parágrafo 1º, que trata da fenomenologia das Resoluções da OIT, no Capítulo II, Seção V.

§ 2º - A fenomenologia das Declarações da OIT

A Declaração de uma Organização Internacional é considerada um ato de alcance pouco preciso, no qual se pronuncia sobre questões complexas, que ainda não surgem suficientemente amadurecidas para poderem ser objeto de um ato normativo constringente³¹⁷.

No quadro-tipo de instrumentos aprovados pela OIT (Convenções, Recomendações e Resoluções) pouca menção se faz usualmente às Declarações da OIT.

Sabe-se que as declarações internacionais são atos que indicam regras genéricas, normalmente inspiradas por critério de justiça, de modo a servir de base a um sistema jurídico. De certa forma seriam equiparadas a uma norma programática, que traçaria critérios gerais. Não são regras imperativas, mas apenas uma orientação geral. Exemplos: a Declaração Universal dos Direitos do Homem, a Carta Social Européia, etc³¹⁸.

Desse modo, verifica-se que as declarações internacionais são atos que contém preceitos sobre critérios de justiça que devem inspirar as bases de um sistema jurídico. Indicam uma linha de ação mas não chegam a determinar imperativamente. Incluem-se, nesse tipo, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, a Carta Social Européia, a Carta Internacional Americana de Garantias Sociais, etc³¹⁹.

Incluem-se, assim, as declarações internacionais dentre os atos de âmbito internacional, que são pronunciamentos de natureza programática, fixando princípios e regras destinados a inspirar a elaboração das leis dos diversos países³²⁰.

A Conferência Internacional do Trabalho da OIT já adotou, até agora, quase 200 Convenções, e quase 200 Recomendações, que estão sendo objeto de consideração pelos Estados-Membros, seja para ratificar

³¹⁷ CAMPOS, João Mota de et alii. Organizações Internacionais. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 409-410

³¹⁸ MARTINS, Sergio Pinto. Direito do Trabalho. 13 ed. São Paulo: Atlas, 2001. p. 83-84.

³¹⁹ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Curso de Direito do Trabalho. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 1989. p. 75-76.

³²⁰ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Iniciação ao Direito do Trabalho. 27 ed. São Paulo: LTr, 2001. p. 139.

as Convenções, seja para traduzir em normas internas as Recomendações³²¹.

A Organização Internacional do Trabalho, através de sua Assembléia Geral que é a Conferência, aprovou quatro Declarações fundamentais: a) a de Filadélfia, em 1944, sobre os fins e objetivos da OIT; B) a de 1964 sobre a Apartheid; c) a de 1967 sobre a igualdade entre homens e mulheres; d) a de 1988 sobre princípios.

É inquestionável, portanto, a importância das Declarações da OIT, a justificar um trabalho científico onde sejam examinadas a natureza jurídica e os efeitos desses importantes instrumentos.

Com 174 Estados-Membros, realizando Assembléias periódicas anuais, chamadas de Conferências Internacionais do Trabalho, a OIT discute e apresenta propostas para reduzir as desigualdades de tratamento dos trabalhadores no mundo.

É inegável o contributo que, nesse sentido, vêm dando ao mundo inteiro, e ao Brasil, em particular, as Convenções e Recomendações da OIT, já se encontrando em vias de superação dificuldades conceituais e de aplicabilidade³²².

Já quanto às Declarações, também instrumentos aprovados pela Conferência Internacional do Trabalho da OIT, os estudos são escassos, seja do ponto de vista pragmático de mera divulgação, seja no aprofundamento para examinar a importância jurídica e os efeitos que causam.

A primeira Declaração Internacional da OIT foi aquela relativa aos fins e objetivos próprios da OIT, conhecida como Declaração de Filadélfia, de 1944, e que substituiu o artigo 427 do Tratado de Versalhes, que caracterizou a autonomia científica do Direito do Trabalho e orientou a ação do citado organismo internacional desde sua criação. Essa Declaração se tornou, por via oblíqua, ratificável, porquanto foi

³²¹ FONTOURA, Jorge e GUNTHER, Luiz Eduardo. A natureza jurídica e a efetividade das recomendações da OIT. Revista do TST, Brasília, vol. 67, nº 1, jan/mar. 2001. p. 142-152.

³²² FONTOURA, Jorge e GUNTHER, Luiz Eduardo, Ob. cit., p. 142-152.

incorporada, como anexo, à Constituição da OIT, quando da revisão aprovada em 1946, e os Estados-Membros tiveram de aderir formalmente ao texto constitucional revisto.

Relativamente aos direitos trabalhistas fundamentais, foram aprovadas as Convenções 87, em 1948, 98 em 1949, 105 em 1957 e 111 em 1958, em diversas Conferências, portanto, sendo que, nesse espírito, da OIT, cabe recordar a Declaração contra o Apartheid emitida na Conferência de 1963, que conduziu, em 1966, à retirada da África do Sul da Organização³²³.

A Organização Internacional do Trabalho adotou, também, em 18.06.1998, em Genebra, uma Declaração relativa aos princípios e direitos fundamentais no trabalho e sua continuidade.

Dessa maneira, a OIT pretendeu dar uma resposta aos desafios encontrados pela mundialização da economia, que foram objeto em seu seio desde 1994.

Se bem que a mundialização da economia é um fator de crescimento econômico, e, ainda quando este último é uma condição especial do progresso social, tudo confirma que não se trata de uma condição suficiente para assegurar dito progresso.

O crescimento deve vir acompanhado, pois, de um mínimo de regras de funcionamento social, fundadas em valores comuns, em virtude das quais os próprios interessados tenham a possibilidade de reivindicar uma participação justa nas riquezas que contribuíram para criar³²⁴.

Dessa Declaração, o ponto nodal é o item 2, onde a Conferência Internacional do Trabalho estabelece que todos os membros têm um compromisso, que se deriva de pertencerem à Organização, de respeitar, promover e fazer realidade, de boa-fé, e de conformidade com a

³²³ BALMACEDA, Manuel Montt. *Principios de derecho internacional del trabajo la OIT*. Santiago do Chile: Editorial Jurídica de Chile, 1998. p. 56.

³²⁴ HANSENNE, Michel. *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento*. 1 ed. Suiza, Genebra: Oficina Internacional del Trabajo, 1998.

Constituição, os princípios relativos aos direitos fundamentais que são objeto de Convenções, vale dizer³²⁵:

- a) liberdade de associação e a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva;
- b) a eliminação de todas as formas de trabalho forçado e obrigatório;
- c) a abolição efetiva do trabalho infantil;
- d) a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação.

As declarações da OIT, embora regularmente aprovadas pela Conferência Internacional do Trabalho, não possuem regramento definindo e alcance que têm.

A característica que revelam é serem atos unilaterais de uma Organização Internacional. Para além dessa constatação, a ambigüidade conceitual é a regra³²⁶.

Por outro lado, não se pode deixar de reconhecer que, dentre as declarações internacionais de suprema hierarquia que, embora não ratificável, consagra direitos fundamentais, os quais são conceituados pela doutrina na categoria dos direitos naturais ou supra-estatais, destaca-se a Declaração Universal dos Direitos do Homem, adotada pela Assembléia Geral da ONU, em dezembro de 1948³²⁷.

A lacuna que existe, concretamente, no conhecimento, é a falta de definição sobre o real significado jurídico, e efeitos das Declarações da OIT.

³²⁵ Examen de las memorías anuales con arreglo al seguimiento de la declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra, marzo de 2001.

³²⁶ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick e PELLET, Alain. Direito Internacional Público. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1992. p. 334.

³²⁷ Süsskind, Arnaldo. Direito Constitucional do Trabalho. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 70-71.

A análise das Declarações da OIT, especialmente a última de 1998, sobre os princípios e direitos no trabalho e sua continuidade, permitirá adotar-se uma conceituação jurídica a respeito dessas regras, bem como dos seus efeitos.

Como a definição, ou a teoria jurídica da declaração emanada de uma Organização Internacional intergovernamental encontra-se, ainda, em processo de formação, examina-se a terminologia adotada, como se aplica na pragmática da OIT, e quais as consequências jurídicas que geram³²⁸.

Concluído o exame, e a solução apresentada, atribuindo-se nomenclatura jurídica, e reconhecendo-se os efeitos devidos às Declarações da OIT, apresenta-se sugestão de emenda à Constituição da OIT, nos termos do que permite o artigo 36 dessa Carta Magna, para tramitação de proposta perante a Conferência Internacional do Trabalho.

Ernesto Krotoschin refere que, em 1944, “se adotou a “Declaração relativa aos fins e objetivos da OIT (chamada ‘Declaração de Filadélfia’), que amplia o programa da OIT no campo da seguridade social e propugna a participação dos trabalhadores e dos empregadores nos esforços nacionais e internacionais para promover o bem-estar comum”³²⁹.

Referindo-se à competência material da OIT, esclarece Néstor de Buen L. “ser aquilo que a Constituição impõe à Organização Internacional do Trabalho, para atingir os seus fins”, (...) que “se encontram precisados no Preâmbulo de sua Constituição e na Declaração de Filadélfia. Em geral se referem a toda a matéria do trabalho e da previsão social, entendendo que se trata do conceito do trabalho como fazer humano”³³⁰.

Diz Nestor de Buen que “em rigor, hoje em dia, a partir da Declaração de Filadélfia, a questão principal parece que já não é o trabalho senão a justiça social”.³³¹

³²⁸ Vide, a respeito: ZANINI, Gustavo. Resoluções da ONU. Enciclopédia Saraiva do Direito. Nº 65. p. 314 a 323 e, por todos: BROTONS, Antonio Remiro et alii. Derecho Internacional. Madrid: McGraw Hill, 1997. p. 297-317.

³²⁹ KROTOSCHIN, Ernesto. Manual de Derecho del Trabajo. 4 ed. Buenos Aires: Depalma, 1993. p. 34.

³³⁰ BUEN L., Nestor. Derecho del Trabajo. Tomo primero. Tercera edición. México: Editorial Porrúa, 1979. p. 386.

³³¹ Ob. cit. p. 386.

Quando se refere ao conteúdo do Direito Internacional do Trabalho, Mario de La Cueva explicita que se “compõe de duas partes: seu conteúdo essencial, constituído por seus princípios fundamentais, e as normas criadas nas Convenções e Recomendações da OIT”.³³²

Quanto ao conteúdo essencial, assevera estar formado “pelas declarações universais dos direitos do trabalho: o Tratado de Versalhes, a Carta das Nações Unidas, a Declaração de Filadélfia, a Declaração universal dos direitos do homem e as declarações dos povos americanos: a Carta da Organização dos Estados americanos e sua conseqüente Carta Internacional Americana de Garantias Sociais, e as resoluções adotadas nas Conferências Panamericanas e nas Conferências Regionais Americanas organizadas pela OIT”.³³³

Referindo-se, de forma específica à Declaração de Filadélfia, Mario de La Cueva recorda que foi bela a Declaração do Tratado de Versalhes, porém, no ano de 1944, a OIT compreendeu que era necessário ir mais longe, porque assim o exigia a consciência universal, asseverando que: “seu capítulo treze é uma síntese magnífica do pensamento da instituição, que apesar de englobar algumas medidas concretas para o direito do trabalho, assinala um plano de ação social, de colaboração no propósito de elevar os níveis de vida dos homens”.³³⁴

Mas suas melhores palavras (que já ditas há muito tempo, ainda hoje se aplicariam, integralmente, à Declaração da OIT relativa aos princípios e direitos fundamentais no trabalho e seu seguimento) referem-se à Declaração universal dos direitos do homem, e são as seguintes: “os jusnaturalistas poderão sustentar que o direito do trabalho, da mesma maneira que as liberdades de pensamento, de ensino, de consciência, de imprensa e de trânsito, para citar algumas, derivam da natureza humana; os historicistas, por sua vez, estão autorizados para afirmar que juntamente com as liberdades mencionadas, os direitos do trabalho são uma conquista irreversível da história; e os positivistas poderão declarar que são as normas impostas pela vida social nas declarações nacionais e internacionais, nas constituições dos povos e nas leis dos parlamentos e

³³² CUEVA, Mario de La. El nuevo derecho mexicano del trabajo. Tomo I. sexta edición. México: Editorial Porrúa, 1980. p. 29-30.

³³³ Ob. cit., p. 31.

³³⁴ Ob. cit., p. 31-32.

congressos. Porém todos coincidirão em um princípio: o fundamento das velhas declarações e das novas é um mesmo, a saber, o respeito integral à dignidade da pessoa humana”.³³⁵

Não é preciso remontar-se à pré-história para encontrar um mundo em que poucos desfrutavam da liberdade de expressão, reunião e associação. Foi preciso esperar que a inventiva dos homens se liberasse das ataduras feudais e nascesse a sociedade industrial para que alguns espíritos clarividentes começassem a descobrir que o respeito dos direitos humanos era benéfico para o bem comum. Teve que passar muito mais tempo para que esses princípios fossem enunciados internacionalmente.

Somente no século XX, com o processo de construção dos organismos mundiais, foram assentadas as bases para a elaboração dos instrumentos internacionais cuja existência agora mencionamos. E a Organização Internacional do Trabalho desempenhou um trabalho decisivo a respeito.

Tanto a Constituição de 1919 como a Declaração de Filadélfia de 1944 (incorporada à primeira) proclamam vários princípios fundamentais na esfera dos direitos trabalhistas e humanos. Assim, o preâmbulo da Constituição fala do “reconhecimento do princípio da liberdade sindical” para combater a injustiça, a miséria e as privações. A Declaração de Filadélfia reafirma que “a liberdade de expressão e de associação é essencial para o progresso constante” (artigo I. parágrafo b) e constitui um dos princípios fundamentais sobre os quais está baseada a OIT.

Em 1998, quando uma vez mais se põem em tela de juízo a validade e a universalidade dos direitos trabalhistas e humanos fundamentais, a Conferência Internacional do Trabalho declara que todos os Estados-Membros têm o compromisso “de respeitar, promover e fazer realidade, de boa-fé (...) os direitos fundamentais que são objeto dessas Convenções (fundamentais da OIT), vale dizer: a) a liberdade de associação e a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva (...)” (artigo 2).

³³⁵ Ob. cit., p. 32.

Se se pensa que praticamente todos os países e territórios pertencem hoje em dia à OIT, e que o número de Estados independentes é agora muito maior que em 1919, se compreenderá que essa reafirmação é realmente notável.

Isso também é necessário. Ainda que 122 dos 174 Estados – Membros da OIT estejam obrigados pela Convenção número 87, apenas a metade da população do mundo em países que a ratificaram, pois não a fizeram várias das nações mais populosas do globo.

Apesar disso, essa Declaração de 1998 e seu método de seguimento abarcam a todos os países componentes da OIT.

O compromisso assumido por esses países (todos) na Declaração eleva o preço que custará infringir direitos fundamentais: não porque enuncie novos direitos, senão porque institui um seguimento efetivo baseado em memórias periódicas dos países sobre as quatro categorias de direitos fundamentais, e na dupla obrigação da OIT de elaborar anualmente um informe global e de realocar seus recursos para ajudar aos Estados-Membros a aplicar ditos princípios.

A finalidade da Declaração é promover o respeito dos direitos humanos, não castigar as omissões. Nesse sentido, a persuasão moral respaldada por uma informação amplamente difundida podem ser acicates poderosos.

Os governos que correm o risco de ver-se postos em evidência talvez tencionem economizar problemas entorpecendo a aprovação das disposições necessárias para por em marcha um método de seguimento eficaz. Aí pode haver um sério desafio para a OIT.

Recorda-se, sempre, que em 1944, a OIT incorpora, em sua Constituição, a Declaração de Filadélfia, cujo texto menciona os princípios sobre os quais se fundou a OIT:

- a) o trabalho não é uma mercadoria;

b) a liberdade de expressão e de associação são essenciais para o progresso constante;

c) a pobreza, em qualquer lugar, constitui um perigo para a prosperidade de todos;

d) a luta contra a necessidade deve prosseguir com incessante energia dentro de cada nação e mediante um esforço internacional, contínuo e concertado, no qual os representantes dos trabalhadores e dos empregadores, colaborando em pé de igualdade com os representantes dos governos, participem de discussões livres e de decisões de caráter democrático, a fim de promover o bem estar comum.

Os três primeiros pontos confirmam a atualidade dos objetivos da OIT e no quarto ponto identificamos o que diferencia a OIT dos demais organismos do sistema das Nações Unidas. Trata-se do único foro internacional com participação de governos em que os representantes da sociedade civil têm direito a voz e voto, com independência e autonomia. Os delegados trabalhadores, como os delegados empregadores, podem se posicionar de forma diferenciada com relação ao governo de seu país.

Muitas vezes identificada como conservadora e burocratizada, como todo grande organismo internacional, a OIT na última década sofreu um intenso ataque dos defensores da onda liberal, que identificavam as normas internacionais do trabalho como um obstáculo importante à pretendida desregulamentação. O movimento sindical internacional não teve dúvidas: defendeu a instituição e passou à ofensiva exigindo a obediência dos direitos dos trabalhadores nas relações de comércio e nos acordos internacionais.

Essa defesa da cláusula social, às vezes acusada de fazer o jogo dos países desenvolvidos, unifica os interesses dos trabalhadores organizados no movimento sindical internacional, pois busca introduzir uma tendência oposta ao rebaixamento das condições sociais, via diminuição de salários e precarização das relações trabalhistas. Paralelamente, setores do empresariado passaram a um movimento de

defesa da ética nas relações comerciais, que apresenta alguns pontos de convergência com a luta dos trabalhadores.³³⁶

Durante esse debate, que durou mais de cinco anos, aconteceu um importante acontecimento: a aprovação pela 86ª Conferência Internacional do Trabalho, em junho de 1998, da Declaração sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho.

Os direitos sociais e sindicais passam, agora, a ser explicitados como direitos humanos fundamentais. Na declaração da OIT aparecem quatro princípios fundamentais, que estabelecem direitos apoiados em oito Convenções Internacionais do Trabalho, a saber:

A) Princípio da liberdade sindical e reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva: Convenção 87 sobre a liberdade sindical e a proteção do direito sindical, de 1948; Convenção 98 sobre o direito de Sindicalização e de negociação coletiva, de 1949;

B) Princípio da eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório: Convenção 29 sobre o trabalho forçado ou obrigatório, de 1930; Convenção 105 relativa à abolição do trabalho forçado, de 1957;

C) Princípio da abolição efetiva do trabalho infantil: Convenção 138 sobre a idade mínima de admissão a emprego, de 1973; Convenção 182 sobre a proibição das piores formas de trabalho infantil e a ação imediata para a sua eliminação, de 1999;

D) Princípio da eliminação em matéria de emprego e ocupação: Convenção nº 100 sobre a igualdade de remuneração de homens e mulheres trabalhadores por trabalho de igual valor, de 1951; Convenção 111 sobre a discriminação em matéria de emprego e profissão, de 1958.

Como salientou, com propriedade, José Olívio Miranda Oliveira: “O desrespeito de um determinado princípio estabelecido em Convenção pode levar o assunto ao exame do Conselho de Administração da OIT e da plenária anual da Conferência Internacional do Trabalho. Embora não

³³⁶ Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho/ Declaração e Normas da OIT. Brasília: OIT/ACTRAV, 2000. p. 2.

haja poder para impor e coagir, existe a sanção moral e o constrangimento, que podem levar à mudança de atitudes e ao encaminhamento de providências pelos governos”.³³⁷

A título de ilustração, conforme Cassio de Mesquita Barros, a Constituição brasileira de 1988, em vigor, se mostra coincidente, em várias passagens, com os direitos fundamentais reafirmados no art. 2º da Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho da OIT, a saber³³⁸:

Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho da OIT	Constituição brasileira de 1988
1. Liberdade de associação	• art. 5º, XVII
2. Reconhecimento das convenções e acordo coletivos de trabalho	• art. 7º, XXVI
3. Eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório	• art. 5º, XLVIII, c, quando proíbe a pena de trabalhos forçados; • art. 5º, XII, quando estabelece a liberdade para o exercício de qualquer trabalho; • art. 1º, IV, quando consagra o valor social do trabalho
4. Efetiva abolição do trabalho infantil	• art. 6º, ao proteger a infância

³³⁷ Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho / Declaração e Normas da OIT. Ob. cit., p. 2.

³³⁸ BARROS, Cassio de Mesquita. As reformas necessárias na legislação trabalhista na perspectiva das novas diretrizes da OIT (Organização Internacional do Trabalho. Rev. TST, Brasília, vol. 67, nº 4, out/dez 2001. p. 91; e, também, do mesmo autor, o Direito Internacional. A transição do direito do trabalho no Brasil. Estudos em homenagem a Eduardo Gabriel Saad, Coordenação de Amauri Mascaro Nascimento. São Paulo: LTr, 1999. p. 47-49.

5. Eliminação de qualquer forma de discriminação em matéria de emprego e ocupação	• art. 7º, XXXII
---	------------------

Para promover essa Declaração, a OIT executará um programa Infocus que tem em mira três objetivos principais:

1. dar maior divulgação à Declaração nos diferentes países e regiões, assim como no plano internacional;
2. mostrar a real significação desses direitos e princípios fundamentais para o desenvolvimento, a democracia e a justiça;
3. promover medidas políticas que conduzam à prática desses princípios, segundo as condições características de cada país.

Tendo a Declaração e seu seguimento caráter promocional, "o programa, além de prestar apoio e assessoria normativa, utilizará, dentre outros meios, de campanhas educativas através dos meios de comunicação, de realização de estudos sobre o modo como cada um dos princípios e direitos expressos na Declaração se relaciona com o crescimento econômico, com a criação de empregos, a diminuição, a pobreza e com a igualdade de gênero"³³⁹.

Também assevera Cassio de Mesquita Barros que "A Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seus seguimento serve como ponto de referência a toda comunidade internacional: legisladores, sindicatos de empregados e de empregadores, empresas multinacionais, organizações internacionais, organizações não governamentais (ONGs)"³⁴⁰.

³³⁹ BARROS, Cassio de Mesquita. As reformas necessárias na legislação trabalhista na perspectiva das novas diretrizes da OIT (Organização Internacional do Trabalho). Rev. TST, Brasília, vol. 67, nº 4, out/dez 2001. p. 91.

³⁴⁰ Ob. cit. p. 91.

Relatando a origem desse importante documento, Inês Oliveira de Sousa afirma que: "Esta declaração foi aprovada na Conferência Internacional do Trabalho, realizada no ano de 1998, manteve como embrião um relatório sobre as condições gerais dos trabalhadores, apresentado pelo Diretor-Geral da OIT, em 1994, sugerindo a elaboração de um instrumento de proteção aos direitos fundamentais dos obreiros. À época, existia forte pressão dos países desenvolvidos com o intuito de implementar a cláusula social, criando restrições aos países que não respeitassem os direitos fundamentais. Esta cláusula foi deixada de lado, tendo em vista os seus aspectos de instrumento de pressão econômica"³⁴¹.

Essa mesma autora assevera que "o mecanismo ou seguimento da Declaração foi procedido em duas partes:

1º) O Estado-Membro que não ratificou as convenções que tratam dos princípios fundamentais deve encaminhar relatório anual à OIT, justificando o fato; 2º) A cada ano, o Conselho de Administração solicita relatório global dos Estados-Membros referentes às convenções, incluindo a situação não apenas jurídica, mas estatística também. Consoante consta em anexo da Declaração, a intenção é a de se ter uma idéia geral sobre a situação dos direitos fundamentais no mundo"³⁴².

O impulso para a Declaração nasceu da preocupação com que a comunidade vê os processos de mundialização e as possíveis consequências sociais da liberalização do comércio, expressada, sobretudo, na Conferência Mundial das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Social (Copenhague, 1995) e a Conferência Mundial da OMC que se celebrou em Singapura (1996), que expressaram seu apoio às normas fundamentais do trabalho internacionalmente reconhecidas e à OIT como o órgão competente para estabelecer essas normas e ocupar-se delas³⁴³.

A Declaração "sublinha que as normas de trabalho não deveriam utilizar-se com fins comerciais protecionistas e que ninguém na presente

³⁴¹ SOUSA, Inês Oliveira de. A OIT e as Normas Internacionais do Trabalho. Revista Genesis, Curitiba, agosto 2002, p. 244.

³⁴² Ob. cit., p. 244-245.

³⁴³ Trabajo – Revista de La OIT. nº 25, junio/julio de 1998, p. 16.

Declaração e seu seguimento poderá invocar nem se utilizar de outro modo com ditos fins: ademais, não deveria de modo algum se por em questão a vantagem comparativa de qualquer país sobre a base da presente Declaração e de seu seguimento".

Em seu discurso ante a Conferência, Michel Hansenne disse que "já era hora de que a OIT se dotasse dos meios necessários para responder às conseqüências sociais da mundialização da economia"³⁴⁴.

Referindo-se às preocupações expressas durante o largo debate da Comissão, o Sr. Hansenne disse que o mecanismo de seguimento, que é parte integrante da Declaração, não busca sancionar e nem condenar a ninguém: "ao contrário, se encaminha à promoção dos princípios e dos direitos fundamentais que constituem o objeto da Declaração. Nada mais e nada menos"³⁴⁵.

Em artigo específico sobre o tema, Hilary Kellerson, ex-Conselheira Jurídica Adjunta da OIT, aborda o assunto geral dos direitos humanos e trabalhistas que foi o ponto de partida, porém agora para olhar em direção ao futuro³⁴⁶.

A autora resume o processo mediante o qual a Conferência Internacional do Trabalho adotou em 1998 a "Declaração da OIT relativa aos princípios e direitos fundamentais no trabalho e seu seguimento", o conteúdo desse notável documento e as possibilidades que encerram as medidas que se seguem ao mesmo para impulsionar um autêntico avanço rumo à aplicação universal de tais direitos.

Afirma Hilary que "essa Declaração possui um valor intrínseco, na medida em que representa uma reafirmação, por parte dos governos e dos interlocutores sociais, da universalidade dos princípios e direitos fundamentais, em um momento em que avança a incerteza e a controvérsia em torno desses direitos. O que não é pouco"³⁴⁷.

³⁴⁴ Revista e p. cit.

³⁴⁵ Revista cit. p. 16.

³⁴⁶ KELLERSON, Hilary. La Declaración de la OIT de 1998 sobre los principios y derechos fundamentales: Un reto para o futuro. Revista Internacional del Trabajo, vol. 117 (1998), núm. 2. p. 242-277.

³⁴⁷ Ob. cit. p. 247.

Durante anos se tem discutido, de forma infrutífera, em distintos foros, sobre como conciliar os esforços em prol de um maior respeito dos direitos fundamentais com os efeitos perturbadores, às vezes negativos, da disputa sem freios.

Agora, como assinala Kellerson, "(se) situa firmemente a promoção das normas fundamentais do trabalho e seus princípios subjacentes dentro do modelo dos princípios e procedimentos constitucionais da OIT"³⁴⁸.

Em um sentido formal, a Declaração não cria novas obrigações legais para os países membros.

Mas nem por isso é menor a transcendência de uma tal reafirmação dos princípios e direitos fundamentais nas quatro categorias – chave – liberdade de associação, erradicação do trabalho forçado, do trabalho infantil e da discriminação no emprego -, o que está indissoluvelmente unido a um método de seguimento promocional que pode cobrar muita força.

A Declaração obriga a OIT a solicitar, resumir e divulgar a informação referente aos esforços despendidos em todos os Estados-Membros para aplicar os princípios enunciados nas citadas Convenções fundamentais e, ademais, a destinar novos recursos para esse fim e a ajudar os países a criar um clima propício ao desenvolvimento econômico e social.

Como Kellerson sublinha em sua conclusão: "O desafio que aguarda a OIT no próximo milênio será conseguir que a Declaração atinja a importância esperada e colha os frutos que promete"³⁴⁹.

Se o atinge, avançará com mais celeridade o ideal da justiça social em todo o mundo.

Refere Kellerson que essa Declaração, de 1998, "é tão somente a terceira das adotadas pela OIT em seus setenta e nove anos de

³⁴⁸ Ob. cit. p. 245.

³⁴⁹ Ob. cit. p. 248.

existência. A primeira, adotada em 1944, foi a Declaração de Filadélfia (“Declaração relativa aos fins e objetivos da Organização Internacional do Trabalho”), que constituiu um marco no desenvolvimento da OIT e foi incorporada à Constituição. A segunda, a Declaração sobre o “Apartheid” (“Declaração referente à política do “apartheid” da República da África do Sul”), adotada em 1964 e posteriormente atualizada, foi ab-rogada em 1995, uma vez alcançado seu propósito”³⁵⁰.

Ainda que as reformas formais da Constituição da OIT, após a Segunda Guerra Mundial, datem de 1945 e 1946, há que assinalar a importante Declaração adotada pela Conferência em 10 de maio de 1944, em sua reunião de Filadélfia, e que voltou a definir os fins e objetivos da Organização.

Essa Declaração haveria de exercer uma influência considerável nas atividades da Organização e seria incorporada, formalmente, dois anos depois, à Constituição da OIT, substituindo o artigo 41 (artigo 427 do Tratado de Versalhes) referente aos princípios gerais da Organização.

Essa Declaração, conhecida com o nome de Declaração de Filadélfia, na qual se definem os objetivos da Organização nos mais amplos termos, não iria converter-se somente em delineamento do programa da Organização e fonte de inspiração de sua atividade. Também haveria de lhe permitir empreender, mesmo a falta de outras obrigações formais dos Estados-Membros derivadas da ratificação das Convenções, “uma ação especial em certos aspectos como da liberdade sindical e da ação contra a discriminação, considerando que, pelo fato de participar da Organização e aceitar sua Constituição, a que formava parte da Declaração, os Estados subscreviam seus objetivos”³⁵¹.

A primeira parte da Declaração expõe a “filosofia” geral da Organização. Nela se afirma que seus princípios fundamentais são especialmente que:

“a) o trabalho não é uma mercadoria;

³⁵⁰ Ob. cit., p. 243.

³⁵¹ VALTICOS, Nicolas. *Derecho Internacional del Trabajo*. Trad. Maria Jose Triviño. Madrid.: Tecnos, 1977. p. 91-92.

³⁵² SÜSSEKIND, Arnaldo. *Convenções da OIT*. 2 ed. São Paulo: LTr, 1998. p. 70.

b) a liberdade de expressão e de associação é uma condição indispensável a um progresso ininterrupto;

c) a penúria, seja onde for, constitui um perigo para a prosperidade geral;

d) a luta contra a carência, em qualquer nação, deve ser conduzida com infatigável energia, e por um esforço internacional contínuo e conjugado, no qual os representantes dos empregadores e dos empregados discutam, em igualdade, com os dos Governos, e tomem com eles decisões de caráter democrático, visando o bem comum”³⁵².

Na parte seguinte, se afirma, igualmente, que:

“a) todos os seres humanos de qualquer raça, crença ou sexo, têm o direito de assegurar o bem-estar material e o desenvolvimento espiritual dentro da liberdade e da dignidade, da tranquilidade econômica e com as mesmas possibilidades;

b) a realização de condições que permitam o exercício de tal direito deve constituir o principal objetivo de qualquer política nacional ou internacional;

c) quaisquer planos ou medidas, no terreno nacional ou internacional, máxime os de caráter econômico e financeiro, devem ser considerados sob esse ponto de vista e somente aceitos, quando favorecerem, e não entravarem a realização desse objetivo principal;

d) compete à Organização Internacional do Trabalho apreciar, no domínio internacional, tendo em vista tal objetivo, todos os programas de ação e medidas de caráter econômico e financeiro;

e) no desempenho das funções que lhe são confiadas, a Organização Internacional do Trabalho tem capacidade para incluir em suas decisões e recomendações quaisquer disposições que julgar

³⁵² SüssEKIND, Arnaldo. Convenções da OIT. 2 ed. São Paulo: LTr, 1998. p. 70.

convenientes, após levar em conta todo os fatores econômicos e financeiros de interesse”³⁵³.

A terceira parte da Declaração trata mais especialmente dos objetivos próprios da Organização. A Declaração se refere, em particular, em primeiro lugar, ao pleno emprego e a elevação do nível de vida. Situa em continuação a questão dos salários e das condições de trabalho no modelo de uma justa participação nos frutos do progresso e se refere à necessidade de um salário mínimo vital. Preconiza a negociação coletiva, a cooperação de empregadores e trabalhadores na melhoria da produção, assim como sua colaboração na elaboração e aplicação de medidas sociais e econômicas; delinea a extensão da seguridade social para garantir receitas básicas a quem as necessite e prestar assistência médica completa. Prevê uma proteção adequada da vida e da saúde dos trabalhadores em todas as ocupações, a proteção da infância e da maternidade, um nível adequado de alimentação, de alojamento e de meios de lazer e de cultura, e a garantia de oportunidades no campo educativo e cultural.

A quarta parte da Declaração oferece a colaboração da Organização a todos os organismos internacionais aos que possa confiar-se parte da responsabilidade na tarefa de utilizar de forma mais completa e ampla os recursos produtivos mundiais – especialmente mediante medidas para aumentar a produção e o consumo, evitar flutuações econômicas graves, realizar o progresso econômico e social das regiões menos desenvolvidas, assegurar maior estabilidade dos preços mundiais de matérias primas e produtos alimentícios básicos e fomentar um comércio internacional de volume considerável e constante – assim com a melhora da saúde, a educação e o bem-estar de todos os povos.

Finalmente, uma última disposição afirma que os princípios enunciados na Declaração são plenamente aplicáveis a todos os povos do mundo e que, nas modalidades de sua aplicação, há que ter devidamente em conta o grau de desenvolvimento social e econômico de cada povo, sua aplicação progressiva aos povos ainda dependentes e aos que chegaram a governar-se por si mesmos interessa a todo o mundo civilizado.

³⁵³ SÜSSEKIND, Arnaldo. Ob. cit., p. 70-71.

O que caracterizou essa Declaração foi a afirmação dos objetivos da Organização nos termos mais amplos. Assim, propôs como objetivo o pleno emprego, preconizou uma ampla concepção da seguridade social e sublinhou a cooperação de empregadores e trabalhadores na produção, assim como na elaboração e aplicação da política econômica e social.

Por outra parte, sem limitar-se à luta contra as necessidades, perseguição do progresso material e a segurança econômica, a Declaração afirmou a importância de valores referentes à liberdade, especialmente a liberdade de expressão e associação, a dignidade e igualdade, em particular a igualdade de oportunidades sem distinção de raça, religião ou sexo.

Conforme registra, com inegável acerto, Nicolas Valticos, “nesta ampla concepção, a Declaração não limita a ação da Organização à proteção dos trabalhadores propriamente ditos, senão que abarca aos seres humanos em seu conjunto”³⁵⁴.

Ressalta esse autor que, tendo definido os objetivos sociais de uma maneira muito ampla, “a Declaração, por outra parte, afirmou a primazia deles nos programas nacionais ou internacionais, especialmente no campo econômico e financeiro. A Organização manifestava assim seu interesse mais geral pelas questões econômicas ou financeiras que pudessem afetar aos problemas sociais dos que a Organização se ocupa”³⁵⁵.

A Declaração de Filadélfia, assim, ao ser incorporada a Constituição da OIT, definiu os objetivos da Organização no mais amplo contexto. Sublinhou a importância paralela do progresso material e do desenvolvimento espiritual na liberdade e dignidade de todos os seres humanos. Pôs de relevo a necessidade de um esforço concentrado, no plano nacional como no internacional; “a fim de promover o bem-estar comum”. Afirmou, principalmente, “a primazia do social em toda planificação econômica e as responsabilidades da Organização neste campo. Ao mesmo tempo serviu de síntese do pensamento social do

³⁵⁴ Ob. cit., p. 94.

³⁵⁵ Ob. e p. cit.

século XX e constituiu um programa de ação para o porvir, que conserva toda sua atualidade”.³⁵⁶

Entre a Declaração de Filadélfia, de 1944, e a Declaração de princípios e direitos fundamentais, de 1998, houve outra: a Declaração referente à política de “apartheid” da República da África do Sul.

Essa Declaração foi adotada pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 48ª reunião, por unanimidade e por aclamação, em 8 de julho de 1964.³⁵⁷

O apartheid praticado na República da África do Sul se distinguia da situação de outros países em que subsiste uma medida maior ou menor de discriminação.

Tratam-se, com efeito, de um caso em que a segregação racial constituía a política deliberada do Governo, e cujas conseqüências no campo do emprego eram particularmente duras. Como apontou Valticos, a legislação na África do Sul tinha “o efeito de privar aos trabalhadores negros de oportunidades de promoção e de formação, mediante a aplicação de um sistema de separações fundadas na cor, de submeter-lhes a salários e condições de trabalho inferiores, de privar de toda estabilidade no emprego a maior parte da mão-de-obra negra, cujo status se reduz ao de trabalhador migrante, de excluir os trabalhadores negros do sistema normal de negociação coletiva, de negar-se a reconhecer oficialmente os sindicatos negros e proibir a greve aos trabalhadores negros, sob pena de severas sanções penais”.³⁵⁸

Essa Declaração se baseou no princípio, contido na Declaração de Filadélfia, de que “todos os seres humanos, sem distinção de raça, credo ou sexo, tem direito a perseguir seu bem-estar material e seu desenvolvimento espiritual em condições de liberdade e dignidade, de

³⁵⁶ JENKS, Wilfred. The Declaration of Philadelphia after 25 years, discurso pronunciado em 8 de maio de 1969 em uma Conferência sobre os direitos humanos e o progresso social, organizada pela Universidade Temple na Filadélfia, e, por todos: VALTICOS, Nicolas. Derecho Internacional del Trabajo. Trad. Maria José Triviño. Madrid: Tecnos, 1977, p. 99.

³⁵⁷ Discriminación en materia de empleo y profesión. Normas y declaraciones de principio adoptadas bajo los auspicios de la OIT. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 1967. p. 23-27.

³⁵⁸ Ob. cit., p. 278.

segurança econômica e em igualdade de oportunidades”, e no fato de que, segundo a Constituição da OIT, a República da África do Sul se comprometeu a observar, a Organização se fundou para realizar o programa exposto especialmente na Declaração de Filadélfia.

Com base nisso, a Conferência Internacional do Trabalho, “atuando como porta-voz da consciência nacional da humanidade”, condenou a política de apartheid e pediu ao governo sul-africano que renuncie a ela, derogando as diversas medidas pelas quais foi estabelecida.

Ao mesmo tempo, como informa Valticos, “a OIT estabeleceu um programa detalhado para a eliminação do apartheid no campo do trabalho, programa que contém recomendações detalhadas sobre as mudanças que deveriam produzir-se em três amplos setores: a igualdade de oportunidades no que respeita à admissão no emprego e a formação, a não sujeição ao trabalho forçado e a liberdade sindical”.³⁵⁹

A Conferência solicitou, também, ao Diretor Geral da Repartição Internacional do Trabalho que cada ano lhe submetesse um informe especial sobre essa declaração.

Se bem que o Governo da África do Sul se retirou mais tarde da OIT, prosseguindo, e em certos aspectos acentuando, a política de apartheid continuaram sendo submetidos anualmente informes especiais sobre essa política à Conferência Internacional do Trabalho. Esses informes analisavam os acontecimentos tanto na África do Sul como no plano internacional e tendiam a mostrar a via para uma mudança de política, indicando as medidas positivas que deveriam tomar-se no campo do trabalho a fim de assegurar a transformação de uma política que se baseava no princípio da separação racial para uma sociedade fundada na igualdade de oportunidades e de tratamento.³⁶⁰

Há que fazer, ao final deste exame, referências às duas Conferências Internacionais do Trabalho (e as resoluções respectivas) que: a) solicitou à África do Sul que se retirasse da OIT (45ª, I, 1961); b) se manifestou sobre a África do Sul depois do apartheid (81ª, II, 1994).

³⁵⁹ VALTICOS, Nicolas. Ob. cit., p. 279.

³⁶⁰ VALTICOS, Nicolas. Ob. cit., p. 279.

Com efeito, a Conferência Internacional do Trabalho, em sua 45ª reunião, realizada em 1961: 1. Condenou a política racial do Governo da República da África do Sul; 2. Manifestou sua mais profunda simpatia em direção ao povo da República da África do Sul, ao qual se priva de seus direitos fundamentais em virtude da política de apartheid que pratica o Governo da República da África do Sul, assim como em direção àquelas pessoas valorosas que, sem distinção de raça nem de cor, se opõem ao apartheid; 3. Declara que a presença da República da África do Sul na Organização Internacional do Trabalho é incompatível com os fins e objetivos da Organização; 4. Decide convidar ao Conselho de Administração da Repartição Internacional do Trabalho a que aconselhe a República da África do Sul a que se retire da Organização, até que seu governo tenha renunciado ao apartheid, que é contrário aos princípios proclamados na Constituição da Organização Internacional do Trabalho, e solicita, ademais, ao Conselho de Administração que trate de dar rápido curso a esta resolução. Adotada em 29 de junho de 1961 por 163 votos a favor, 0 contra e 89 abstenções.³⁶¹

Trinta e três anos depois, a Conferência Internacional do Trabalho, em sua 88ª reunião, realizada em junho de 1994, expede uma Resolução, à qual chamou de “Concernente a África do Sul depois do apartheid”, celebrando as primeiras eleições livres e democráticas, e acolhendo com agrado sua readmissão como Estado-Membro, e rescindindo com efeito imediato a Declaração referente à Ação contra o Apartheid, adotada pela Conferência Internacional do Trabalho em 08 de junho de 1964 (e revisada em 18.06.81, 16.06.88 e 20.06.91).

Conclui-se aqui o estudo sobre a fenomenologia das Declarações da OIT, que integra o Capítulo II, Seção I, § 1º, do nosso trabalho.

³⁶¹ Resoluciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 45ª reunión. Ginebra: OIT, 1961. p. 3-4.

CAPÍTULO II – AS RESOLUÇÕES E DECLARAÇÕES PERANTE A OIT

Seção II – A natureza jurídica e os efeitos – as resoluções e declarações como devenir do direito

§ 1º - A natureza jurídica e os efeitos das resoluções

O desenho da resolução como fonte do direito internacional foi-se dilatando progressivamente, nos desenvolvimentos da doutrina e da prática internacional, mediante a manifestação de diversas tendências, que serão, a seguir, examinadas.

Forçoso é reconhecer, inicialmente, uma experiência negativa quanto à possibilidade de caracterizar a resolução como fonte formal do direito internacional.

De fato, os Estados presentes à Conferência de São Francisco debateram, com o maior empenho, a praticabilidade de transformar a Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas em um Órgão dotado de poderes legislativos.

A iniciativa de apresentar uma proposição sobre a matéria coube às Filipinas.

Pretendia-se, por meio dessa proposta, e após a sua aprovação pela maioria dos membros do Conselho de Segurança, autorizar a Assembléia Geral a editar normas de direito internacional, que seriam obrigatórias para os membros da Organização.

Mas a Conferência rejeitou a proposta por 26 votos contra 1³⁶².

Não parou aí, todavia, a crítica levantada. Nessa mesma Conferência decidiu-se não outorgar a nenhum outro órgão das Nações Unidas uma competência geral e abstrata de interpretação autêntica da

³⁶² Documents of the United Nations Conference on International Organization. New York e London, 1945. Vol. IX, p. 70.

Carta. Nessas condições, impossível se tornaria criar legislação internacional por meios indiretos e à revelia de métodos tradicionais e de elaboração convencional³⁶³.

Orientação paralela à adotada na Conferência de São Francisco pode ser observada em relação à Corte Permanente de Justiça Internacional e à Corte Internacional de Justiça. A simples leitura do artigo 38, parágrafo 1º, dos Estatutos dessas Cortes revela a ausência da resolução como fonte de direito internacional, ao lado dos tratados, do costume e das demais fontes neles enumeradas. Tal fato ocorreu em virtude de os autores dos Estatutos referidos entenderem não atribuir aos tribunais internacionais competência legislativa.

Diz, com efeito, o artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional da Justiça:

"Art. 38. 1. A Corte, cuja função é decidir de acordo 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 sendo o direito;
- c) os princípios gerais do direito, reconhecidos pelas nações civilizadas;
- d) sob ressalva da disposição do art. 59, as decisões judiciais e a doutrina dos juristas mais qualificados das diferentes nações, como meio auxiliar para a determinação das regras de direito.

³⁶³ Documents of the United Nations Conference on International Organization. New York e London, 1945. Vol. VI, p. 509 e vol. XIII, p. 703 a 712. Examine-se, igualmente, FALK, Richard A. On the Quasi – legislative Competence of the General Assembly, in American Journal, Vol. 60/1966, p. 782 e seguintes.

2. A presente disposição não prejudicará a faculdade da Corte de decidir uma questão ex aequo et bono, se as partes com isso concordarem"³⁶⁴.

Correta, portanto, a nosso ver, a posição de Jorge Castañeda, quando assevera, a respeito, que "o esquema teórico que inspirava os autores do Estatuto da Corte no sentido de não reconhecerem às resoluções dos organismos internacionais o caráter de fonte do Direito, não mais corresponde à realidade"³⁶⁵.

E acrescentou, esse mesmo autor, "A ficção segundo a qual a Corte resolve controvérsias conforme ao Direito, enquanto que a Assembléia e o Conselho regulam controvérsias políticas, e por isso as resoluções desses órgãos não podem ser a expressão de normas jurídicas, isto é, não podem ser fontes do Direito, afasta-se cada vez mais da realidade"³⁶⁶.

Em apoio a essas considerações, devemos assinalar que a CPJI atribuiu, e a CIJ tem atribuído, através de sentenças e pareceres, valor jurídico certo a algumas resoluções³⁶⁷.

Essa verificação justifica, no entender de alguns juristas, a dispensa da inclusão das resoluções no elenco das fontes consignadas no artigo 38, parágrafo 1º, dos Estatutos dessas Cortes³⁶⁸.

³⁶⁴ RANGEL, Vicente Marotta. Direito e Relações Internacionais. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. p. 79.

³⁶⁵ CASTAÑEDA, Jorge. Valeur juridique des Résolutions des Nations Unies, in Recueil des Cours, 1970, I, t. 129, p. 207-331.

³⁶⁶ CASTAÑEDA, Jorge. Valeur juridique des Résolutions des Nations Unies, in Recueil des Cours, 1970, I, t. 129, p. 214.

³⁶⁷ Vide parecer consultivo nº 21, de 15 de outubro de 1931, da CPJI, a respeito do Tráfego Ferroviário entre a Lituânia e a Polônia: "A Corte reconheceu que uma resolução do Conselho da SDN era obrigatória para a Polônia e para a Lituânia, porque os dois países tinham votado em seu favor", in séries A/B, nº 42, p. 116; Vide, também, o Parecer Consultivo, de 7 de junho de 1955, em que a CIJ declarou que "A União Sul-Africana continua a ter obrigações internacionais estabelecidas no Covenant da SDN, no que respeita ao território da África do Sudeste (Namíbia), in ICJ, Reports, 1955, p. 67; Consulte-se, ainda, o trabalho de JOHNSON, D. H. N. The Effect of Resolutions of the General Assembly of the United Nations. in British Yearbook, vol. 32, 1955-1956, p. 97 a 123.

³⁶⁸ A propósito examine-se TAMMES, A. J. P. Decisions of International Organs as a Source of International Law, in Recueil des Cours, 1958, II, tomo 94, p. 267 a 270; e GALINO, Francisco Ramos. Las Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y su Fuerza Legal, in Revista Española, vol. 11 (XI), nºs 1 e 2, 1958, p. 101.

Ainda nessa ordem de idéias, lembra Castañeda que o acréscimo de um novo parágrafo no artigo 38 se afigura desnecessário em virtude da "falta de uniformidade da noção jurídica de resolução"³⁶⁹.

Podemos ver, agora, então, como se manifestam as diretrizes doutrinárias sobre o valor da resolução como fonte do direito internacional.

Segundo Charles Rousseau, as resoluções e as recomendações de caráter geral de uma entidade interestatal, principalmente as que emanam da ONU, não constituem propriamente fontes do direito internacional. E esclarece sua posição afirmando que: "se se parte do princípio de que não existe em direito internacional fonte efetiva senão com base na aceitação prévia (expressa ou tácita) dos sujeitos de direito internacional interessados, é difícil admitir que as decisões majoritárias (...) possam ter força obrigatória para os Estados oponentes, dissidentes, ausentes"³⁷⁰.

Porém, assevera esse doutrinador que as resoluções internas de uma organização internacional constituem fontes de direito próprio da organização, porquanto elas se tornam obrigatórias para os Estados-Membros. E Rousseau aponta os regulamentos da CEE como exemplo desse tipo de fonte³⁷¹.

Esse problema, aliás, já fora apreciado por Scelle, ao afirmar que "as resoluções da Assembléia (da SDN) constituíam uma fonte particular e limitada do direito internacional positivo"³⁷².

Uma outra referência em apoio à resolução como fonte do direito internacional foi destacada, no que diz respeito à hierarquia das normas jurídicas, por Morelli³⁷³.

O citado jurista entende que os regulamentos internos das organizações internacionais assumem o caráter de fonte de natureza

³⁶⁹ CASTAÑEDA, Jorge. Valeur juridique des Résolutions des Nations Unies, in *Recueil des Cours*, 1970, I, t. 129, p. 214.

³⁷⁰ ROUSSEAU, Charles. *Droit International Public*. Tome I. Introduction et Sources. Paris: Ed. Sirey, 1970. p. 433-439.

³⁷¹ ROUSSEAU, Charles. ob. cit., p. 442.

³⁷² SCÉLLE, Georges. *Précis de Droits des Gents*. Principes et systématique. 2ª Partie. 1934. p. 497.

³⁷³ MORELLI, Gaetano. *Nazioni di diritto internazionale*. Sesta edizione riveduta. Padova, 1963. p. 37.

jurídica e coloca o problema a partir de uma perspectiva teórica, na esfera do direito internacional. Para ele, a deliberação da Assembléia Geral da ONU, por exemplo (com base no artigo 17, 1.2. da Carta) é fonte de direito internacional, porém, deve ser considerada fonte de produção jurídica de terceiro grau, justamente porque deriva do tratado (institutivo da organização), fonte de segundo grau; de resto, a fonte de produção jurídica de primeiro grau é constituída pelo costume. Com pequenas nuances, sufragam esse ponto de vista Monaco e Quadri³⁷⁴.

Refere-se, então, o artigo 17 1. e 2., que tem o seguinte teor:

"Artigo 17. 1. A Assembléia-Geral considerará e aprovará o orçamento da Organização. 2. As despesas da Organização serão custeadas pelos membros, segundo cotas fixadas pela Assembléia-Geral"³⁷⁵.

Mario Giuliano, por outro lado, entende que os regulamentos internos das organizações internacionais constituem uma fonte de produção jurídica de segundo grau, visto como o fundamento de sua obrigatoriedade repousa sobre procedimentos previstos por uma ou mais regras convencionais³⁷⁶.

Todavia, quanto à possibilidade de as resoluções (declarações de princípio), como norma abstrata e geral, poderem ser consideradas fontes de natureza legislativa ou quase-legislativa, na esfera do direito internacional (geral), Giuliano sustenta ser difícil dar uma resposta afirmativa ao quesito³⁷⁷.

Esclarece que "a idéia de regras de direito internacional geral que apóiam sua força na aceitação geral ou quase geral (consentimento comum) parece ainda incerta e nebulosa"³⁷⁸.

³⁷⁴ MONACO, Ricardo. *Manuale de Diritto Internazionale*. Torino: 1960, p. 111; QUADRI, Rolando. *Diritto Internazionale Pubblico*. Palermo: 1960, p. 170.

³⁷⁵ RANGEL, Vicente Marotta. *Direito e Relações Internacionais*. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. p. 38.

³⁷⁶ GIULIANO, Mario. *Diritto Internazionale*. La Società Internazionale e il Diritto. Milano: 1974. p. 271.

³⁷⁷ Ob. cit. p. 276.

³⁷⁸ Ob. cit., p. 277.

Enfim, há autores que, embora admitindo não se tratar, ainda, de fonte formal, reconhecem que as resoluções das organizações internacionais – sobretudo as que se referem à Assembléia Geral e ao Conselho de Segurança da ONU – já apresentam acentuadas características para, reconhecidamente, se transformar em fonte do direito internacional³⁷⁹.

De sorte que se encontram as resoluções numa posição intermediária entre a convenção e o costume, consoante afirmação de Max Sorensen³⁸⁰; oferecem elementos indicativos de Direito, de relevante valor para as decisões dos tribunais internacionais (e mesmo internos), no dizer de Johnson³⁸¹; e – como um dos principais instrumentos de elaboração da vontade e do julgamento coletivo da comunidade das nações, representada pela ONU – criam uma certa obrigação jurídica relativamente ao interesse internacional, na expressão de Lauterpacht³⁸².

Estamos de acordo com essa colocação por entender que, efetivamente, as resoluções das organizações internacionais, quer da Assembléia Geral, quer do Conselho de Segurança, quer ainda das entidades especializadas, projetar-se-ão como nova fonte formal do direito internacional, alicerçadas na consciência jurídica dos povos.

Acresce notar que a resolução constitui importante liame de continuidade no processo de desenvolvimento e formulação de novos

³⁷⁹ Além de CASTAÑEDA, Jorge. *Valeur juridique ...* ob. cit., p. 212 a 215, vide: FAUCHILLE, Paul. *Traité de Droit International Public*. Vol. I. 1^{re} partie, 1922. p. 48; JESSUP, Philip C. A. *Modern Law of Nations*, 1948. p. 46; FRANÇOIS, J. P. A. *Handbook van het Volkenrecht*. Vol. I. 1949. p. 709; SIBERT, Marcel. *Traité de Droit International Public*. Vol. I. 1951. p. 35; KELSEN, Hans. *Principles ...* ob. cit. p. 365; VERDROSS, Alfred. *Derecho Internacional Público*. Trad. de Antonio Truyol y Serra. Madrid. 1967. p. 99; TAMMES, A. J. P. *Divisions of International Organs*. ob. cit. p. 265-266; BISHOP, William W. *General Course of Public International Law*. In *Recueil des Cours*, 1965, II. t. 91. p. 265-266; VELLAS, Pierre. *Droit International Public Institutions Internationales*. Paris: LGDJ, 1967. p. 216; PARRY, Clive. *The Sources and Evidences of International Law*. Manchester: University Press, 1965. p. 22; SEPÚLVEDA, César. *Curso de Derecho Internacional Público*. México, 1973. p. 106 e segs.; MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. 4 ed. 1^o vol. Rio de Janeiro. 1974. p. 172; CUADRA, Héctor. *La Polémica sobre el Colonialismo en las Naciones Unidas (El caso de Namibia)*. México, 1975. p. 23, 71 e 101; LLEUNART y AMELSEM, Alberto. *Derecho de los Estados a disponer*. Ob. cit., p. 126.

³⁸⁰ SORENSEN, Max. *Principes de Droit International Public*. ob. cit. p. 99.

³⁸¹ JOHNSON, D. H. N. *The Effect of Resolutions*, ob. cit., p. 118.

³⁸² LAUTERPACHT, Sir Hersch. In *Parecer – recueil de la CIJ*, 1955. p. 122.

princípios de direito internacional.³⁸³

É um fato, muito mencionado, que o artigo 38 do Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça (que reproduz o do Tribunal Permanente de Justiça Internacional de 1920), não inclui, entre as fontes, as resoluções das Organizações Internacionais, e isso chama a atenção, porém somente à primeira vista. Chama a atenção porque em 1920 o fenômeno da Organização Internacional já era perfeitamente conhecido, bastando, para isso, trazer à colação dois exemplos, e não de escassa relevância: a Sociedade das Nações e a Organização Internacional do Trabalho que foram criadas em 1919. Somente à primeira vista, também, porque o que ninguém podia realmente prever em 1919 era que um dia as Organizações Internacionais poderiam deter um genuíno poder legislativo.

Como sabemos, as Organizações Internacionais são entes criados pelos Estados através de um tratado internacional (o Tratado Constitutivo), e aos quais dotam de órgãos e competências para atuar nas relações internacionais.

As Organizações são sujeitos secundários e funcionais de Direito Internacional Público. Secundários por depender, em sua própria origem, da vontade dos Estados, os sujeitos primários e básicos; funcionais enquanto suas competências se reduzem às que (explícita ou implicitamente) os Estados-Membros lhe atribuem no Tratado Constitutivo.

Isso, sim, é decisivo na determinação das competências da Organização e dos efeitos de mera decisões ou posições.

Como ressalta, com muita propriedade, Cesáreo Gutiérrez Espada, se uma determinada Organização, portanto, pode adotar atos juridicamente obrigatórios, ou não, para os Estado membros, é algo que haverá de determinar-se em atenção ao que seu tratado constitutivo tenha disposto a respeito, por mais que, às vezes, e a teor do que sucede na realidade, resulte essa afirmação algo fictícia, como, por exemplo: Por quais razões o Iraque ou a Líbia da década dos noventa aceitariam (quero dizer de "bom grado", "convencidos") as sanções impostas pelo

³⁸³ Vide FRIEDMAN, Wolfgang. *Changing Structure of International Law*, 1964. p. 139.

Conselho de Segurança da ONU com base na concreta e individual afirmação de que aceitaram (em seu dia, em 1945!) a Carta da ONU?³⁸⁴

O valor jurídico das resoluções das Organizações Internacionais, para atingir-se razoável precisão jurídica, obrigaria em consequência, a um exame de “Direito Comparado”, vale dizer, a análise dos diversos (e numerosos) tratados constitutivos das Organizações existentes.

Não se pode esquecer, nas palavras de Espada, que “O valor jurídico das resoluções das Organizações Internacionais é um dos problemas mais difíceis e importantes do Direito internacional atual”.³⁸⁵

Se, teoricamente, essa afirmação pode, absolutamente, compartilhar-se, não o é menos que, para efeitos práticos, a adoção de uma postura a respeito incide, diretamente, na possibilidade de que a resolução de uma Organização Internacional possa, ou não, ser invocada ante, e aplicada por, os órgãos administrativos, ou judiciais, de um Estado membro da mesma, em virtude de suas normas constitucionais, ou de outra categoria, que regulam a posição, em seu Direito interno, das normas de Direito Internacional Público.

O valor jurídico imediato das resoluções de uma Organização Internacional dependerá, em princípio, do disposto no seu tratado constitutivo, um acordo posterior, ou uma determinada prática que tenha dado lugar, em seu seio, ao nascimento de normas consuetudinárias nessa matéria.

Nada impede, com efeito, aos Estados partes do Tratado, que dá vida a uma organização, atribuir aos seus órgãos a capacidade de adotar resoluções vinculantes para os Estados-Membros. E assim tem ocorrido na prática internacional. Naturalmente que essa prática não é uniforme, e essa possibilidade terá muito que ver com os objetivos da Organização, com a homogeneidade e solidariedade dos Estados que a compõe, com o caráter geral ou limitado de seus objetivos e funções...

³⁸⁴ ESPADA, Cesáreo Gutiérrez. Derecho Internacional Público. Madrid: Editorial Trotta, 1995. p. 578.

³⁸⁵ ESPADA, Cesáreo Gutiérrez. Ob. cit., p. 578.

Menciona Espada a possibilidade ou poder afirmar-se, em termos gerais, que “a obrigatoriedade das resoluções das Organizações Internacionais se encontra “em proporção inversa” ao número de seus Estados-Membros e ao caráter político de suas funções: quanto menor seja o número destes e mais técnica suas competências, mais provável será que o tratado constitutivo estabeleça a possibilidade de resoluções juridicamente obrigatórias”³⁸⁶

No que tange às resoluções juridicamente obrigatórias, podem ser citadas: a) aquelas das Comunidades Européias através das instituições permanentes (Conselho, Comissão), adotando atos juridicamente vinculantes para os Estados-Membros e, mais ainda, diretamente aplicáveis em seu ordenamento jurídico desde sua publicação no Diário Oficial das Comunidades Européias, com uma categoria, inclusive, superior a quaisquer das normas do seu direito interno (é o caso, *inter alia*, dos regulamentos). Também as decisões do Conselho de Segurança da ONU são obrigatórias juridicamente para os Estados membros (vale dizer, para a sociedade internacional em seu conjunto).

Relativamente às resoluções das Organizações que não são, de **per se**, obrigatórias, diretamente, para os Estados membros, resta, sempre, uma obrigação de adotar um determinado comportamento previsto e regulado no próprio tratado constitutivo. Assim, no tratado constitutivo da OMS, Organização Mundial de Saúde, da OMM, Organização Meteorológica Mundial, ou da OACI, Organização da Aviação Civil Internacional pela chamada técnica do **contracting out**, se estipula que, depois de sua adoção pela Assembléia, os regulamentos entrarão em vigor para todo Estado-Membro que não comunique (em determinados prazos) ao Diretor Geral (o Secretário da Organização) sua negativa, ou suas reservas (OMS: T. 22 de julho de 1946, art. 22; OMM: T. 11 de outubro de 1947, art. 9º; OACI, Convênio de Chicago de 7 de dezembro de 1944, art. 37,38). Também no caso da OIT, Organização Internacional do Trabalho ou da UNESCO, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, os tratados elaborados pela Organização devem submeter-se pelos Estados-Membros às autoridades internas competentes em um prazo determinado (de 12 a 18 meses) para efeito de sua ratificação (OIT T. de 11 de abril de 1919, art. 19.6. **b e d**; UNESCO,

³⁸⁶ Ob. cit., p. 579.

T. de 16 de novembro de 1945, art. IV. B. 4). Se tem dito que estamos, nessas hipóteses, ante “um verdadeiro poder de natureza legislativo”³⁸⁷.

Isso é certo em parte. Em, parte porque se (a causa de seus procedimentos de adoção) essas resoluções recordam às leis, não o fazem quando, em definitivo, dependem (para obrigar a um Estado dado) da vontade do mesmo. Em qualquer caso, o que não se pode negar, nessas hipóteses, é que são um exemplo daquilo que, de acordo com palavras da doutrina soviética, se chama de uma nova técnica na criação de normas de Direito Internacional. Técnica que provavelmente se desenvolverá no futuro com o crescimento da cooperação internacional nos âmbitos científicos, tecnológicos e de outro tipo.³⁸⁸

De qualquer modo, praticamente todos os órgãos políticos de uma Organização Internacional dispõem de competência de adotar recomendações que nem obrigam aos Estados-Membros, nem lhes vinculam no sentido de levar a cabo conduta processual alguma. É o caso, entre muitos, da Assembléia Geral da ONU.

Determinar os efeitos jurídicos das resoluções e, por conseguinte, apreciar se, e até que ponto, são capazes de criar direito e obrigações para seus destinatários, é uma questão tão vigente e crucial como difícil de esclarecer.

A impressionante proliferação de Organizações Interestatais – de fins gerais ou específicos, universais e intercontinentais (quase uma centena) ou regionais (cerca de trezentas) – assim como a diversificação de suas estruturas e meios de ação, e, com elas, seu crescente papel nos mais diversos âmbitos das resoluções internacionais, são eloqüentes. Em proporção direta se encontram o volume e a variedade das resoluções adotadas em seu seio. Para essa verificação, por exemplo, basta dirigir os olhos às coleções de resoluções adotadas pelos órgãos das nações Unidas ou às páginas do Diário Oficial das Comunidades Européias.

Tributárias dos traços essenciais de suas subjetividade internacional, secundária e funcional, a capacidade das Organizações para adotar

³⁸⁷ ESPADA, Cesáreo Gutiérrez. Ob., cit. p. 579-580.

³⁸⁸ ESPADA, Cesáreo Gutiérrez. Ob., cit. p. 580.

resoluções juridicamente vinculantes, no âmbito de suas competências, depende da vontade dos Estados-Membros, manifestada, originariamente, em seu Tratado constitutivo e, por conseguinte, nem todas dispõem da mesma ou de um mínimo comum de capacidade.

Situando-se em extremos, o ato da Organização pode ser desde uma mera recomendação, cujos destinatários convidados, porém não obrigados a seguir um determinado comportamento, ação ou abstenção (por exemplo, recomendações da Assembléia Geral da Organização das Nações unidas, arts. 10 a 14 da Carta), até uma norma diretamente aplicável nos ordenamentos jurídicos dos Estados-Membros, inclusive, com primazia sobre suas leis (por exemplo, regulamentos comunitários, art. 189 do Tratado da Comunidade Européia).

Sobre as fontes formais do direito comunitário, Marçal Justen Filho esclarece que o "Direito Comunitário originário ou primário compreende os Tratados, assim como outros atos de natureza constitutiva (tal como o Ato Único Europeu de 1986, os protocolos e declarações anexas). A natureza originária deriva de uma produção direta da vontade comum dos Estados-Membros"³⁸⁹.

Diz, ainda, esse renomado doutrinador, que: "O Direito derivado ou secundário é produzido pela instituições comunitárias e seu elenco está no art. 249 do TCE, que arrola as seguintes espécies: a) regulamento; b) diretiva; c) decisão; d) recomendação e avisos ("avis" na versão francesa "opinions" na inglesa)".³⁹⁰

Esclarecendo o significado da cada uma das espécies, Marçal Justen Filho afirma ser "problemática a diferenciação teórica e homogênea entre as diferentes figuras. Pode-se dizer que regulamento é ato normativo de competência do Conselho, destinado a disciplinar diretamente relações jurídicas, com força vinculante não apenas para os Estados mas também para as demais categorias de sujeitos. É apto a produzir efeitos diretamente na órbita interna, produzindo uniformização do Direito europeu. Já a diretiva consiste em ato de competência da

³⁸⁹ JUSTEN FILHO, Marçal. União Européia – A Esperança de um mundo novo. Revista da Faculdade de Direito da UFPR. Vol. 31. Curitiba/Porto Alegre: Síntese UFPR, 1999. p. 106.

³⁹⁰ Ob. cit., p. 106.

Comissão, destinado a vincular os Estados-Membros e cumprir uma função de harmonização. Não se confirma propriamente como fonte primária de direitos e obrigações, mas impõe aos diferentes Estados o dever de legislar para integrar em suas ordens jurídicas as regras e princípios contidos nas diretivas. As decisões são dirigidas a um ou mais Estados-Membros, com natureza concreta e objeto delimitado. As recomendações e avisos têm função acessória, comparáveis a figuras de importância secundária no âmbito das concepções clássicas sobre fontes formais do Direito”.³⁹¹

Voltando à capacidade decisória da Organização Internacional, poderia ser estabelecida, por outro lado, como um poder implícito daquele, em atenção às necessidades de exercício de suas funções, e a realização de seus propósitos e, ainda, em virtude de sua prática estabelecida, isto é, as normas de Direito internacional consuetudinário às que a atividade da Organização tenha podido dar lugar, admitidas, já, entre as regras da Organização, em significativos instrumentos convencionais (art. 134 da Convenção de 1975 sobre a representação dos Estados em suas relações com as Organizações Internacionais, e art. 2.1. j) da Convenção de 1986 sobre o Direito dos Tratados entre Estados e Organizações Internacionais ou entre Organizações Internacionais).

Quando explica a aplicação provisória de um tratado, Quoc Dinh esclarece: “A resolução 45/37 pela qual a Assembléia Geral solicita aos Estados que concedam às delegações dos movimentos de libertação nacional as facilidades previstas pela Convenção de 1975 sobre a representação dos Estados nas suas relações com as organizações internacionais, não obstante não esteja em vigor, volta, de fato, a incentivar a aplicação provisória desse tratado”.³⁹²

Fazendo um balanço sobre as conferências de codificação internacional, Dinh afirma que a partir de 1945, sob os auspícios das Nações Unidas, é mais satisfatório: “compreende as quatro convenções sobre o direito do mar (Genebra, 1958), a convenção sobre as relações diplomáticas (Viena, 1961), uma convenção sobre a redução dos casos de apátridas (Nova Iorque, 1961), a convenção sobre as relações consulares

³⁹¹ Ob., cit., p. 106-107.

³⁹² DINH, Nguyen Quoc et alii. *Direito Internacional Público*. Trad. Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 148.

(Viena, 1963), as relativas ao direito dos tratados (Viena, 1969), sobre a representação dos Estados nas suas relações com as organizações internacionais de carácter universal (Viena, 1975), sobre a sucessão de Estados em matéria de tratados (Viena, 1978) e em matéria de bens do Estado, de arquivos e de dívidas (Viena, 1983), sobre o direito do mar (Montego Bay, 1982), sobre o direito dos tratados entre Estados e organizações internacionais ou entre organizações internacionais (Viena, 1986)".³⁹³

Tratando das Organizações internacionais e o direito de legação, Quoc Dinh refere que a Comissão de Direito Internacional (CDI) empreendeu, em 1963, o exame das questões das relações entre Estados e as organizações internacionais ou entre duas ou mais organizações internacionais (...) Nos primeiros tempos os seus trabalhos conduziram à adoção da Convenção de Viena de 14 de Março de 1975 sobre a representação dos Estados nas suas relações com as organizações internacionais cujo artigo 5º estabelece o princípio do direito de legação passivo da Organização.³⁹⁴

Ao referir-se à representação dos Estados junto das organizações internacionais, Dinh afirma que a Convenção de Viena de 1975 estabeleceu uma distinção entre missões permanentes por um lado e delegações aos órgãos das organizações ou às conferências tidas sob os seus auspícios por outro. Relativamente às missões permanentes, o artigo 5º da Convenção de 1975 reconhece o direito para os Estados-Membros de estabelecer missões permanentes e para os Estados não membros missões permanentes de observação junto de uma organização internacional, mas somente "se as regras da Organização o permitirem" e para o cumprimento das funções enumeradas pelas duas disposições seguintes. As regras aplicáveis às missões permanentes é às missões permanentes de observação são quase idênticas. O estatuto dessas missões e dos seus membros está largamente alinhado com o das missões e dos agentes diplomáticos sob reserva de adaptação, reduzidos ao mínimo, dado tornar-se necessária para preservação dos interesses do Estado anfitrião e a circunstância do carácter não soberano da organização. Quanto às delegações aos órgãos ou às conferências, a

³⁹³ Ob., cit., p. 308.

³⁹⁴ Ob., cit., p. 673.

Convenção de 1975 alinha muito amplamente as regras aplicáveis aos delegados dos Estados-Membros e aos observadores dos Estados não membros com as previstas pela Convenção de 1969 relativamente às missões especiais. Isso vai além das disposições das convenções sobre privilégios e imunidades e dos acordos de estabelecimento de sede das organizações do sistema das Nações Unidas e na prática habitual das organizações regionais.³⁹⁵

A Convenção de 1946 manteve a mesma fórmula da Convenção de Viena de 1969, sem prejuízo das necessárias adaptações para os tratados concluídos entre Estados e organizações internacionais ou entre organizações internacionais. Portanto, quaisquer que sejam os sujeitos de direito internacional partes nos tratados – Estados ou organizações internacionais – observam-se os mesmo critérios: a) forma escrita - a Convenção define o tratado como um acordo concluído por escrito; b) número de instrumentos – por “tratados” designa-se tanto o conteúdo do acordo concluído entre as partes, quer dizer, o próprio acordo, como o instrumento que formaliza esse acordo. A Convenção de Viena esclarece que um mesmo tratado pode compreender dois ou mais instrumentos; c) pluralidade de denominações - dispondo que o termo “tratado” designa um acordo internacional “*qualquer que seja a sua denominação particular*”, a Convenção confirma a existência de uma pluralidade de denominações equivalentes³⁹⁶.

A Convenção de Viena de 1986 manteve a distinção entre tratados concluídos e organizações e tratados concluídos só entre organizações internacionais, apenas lhe concedendo um alcance concreto bastante restrito, segundo Dinh³⁹⁷.

Essa questão, como ressalta Quoc Dinh: “da participação das organizações internacionais na Convenção de Viena de 1986 sobre o direito dos tratados concluídos pelas organizações internacionais pôs-se de maneira particularmente aguda. Após debates difíceis, ficou decidido convidar para a conferência as organizações *‘tradicionalmente convidadas a participar na qualidade de observadores nas conferências de codificação’* e

³⁹⁵ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. Direito Internacional Público. Trad. Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 674-675.

³⁹⁶ Ob. cit., p. 108-110.

³⁹⁷ Ob. cit., p. 112.

reconheceu-lhes direitos muito próximos dos dos Estados participantes, à exceção do direito de exigir que seja tomada uma decisão sobre as suas propostas e de votar”³⁹⁸.

Como se sabe, os governos são por vezes tentados a justificar o não cumprimento de um tratado pela sua incompatibilidade com o direito nacional. Por reação contra esse argumento ameaçador para a segurança das relações jurídicas internacionais, o artigo 27º da Convenção de Viena reafirma o primado do direito internacional: *“Uma parte não pode invocar as disposições do seu direito interno para justificar a não execução de um tratado”*. Somente o artigo 46º prevê uma exceção a essa regra, de alcance limitado, admitindo que a violação manifesta de uma disposição de importância fundamental, quando da conclusão de um tratado, pode invalidar o consentimento do Estado. A transposição dessa regra, do artigo 27º, para os tratados concluídos por organizações internacionais, apresenta algumas dificuldades, pois esses tratados podem ter por objeto a aplicação de resoluções que as organizações podem livremente modificar. Assim, como afirma Quoc Dinh, apesar das hesitações da comissão de Direito Internacional “a Convenção de 1986 sobre o direito dos tratados entre Estados e organizações internacionais ou entre organizações internacionais transpõe-na pura e simplesmente: “Uma organização internacional parte num tratado não pode invocar regras da organização para justificar a não execução do tratado”³⁹⁹.

Deve, por conseguinte, sublinhar-se que, como nos demais aspectos que afetam o seu funcionamento, a faculdade das Organizações interestatais – e mais concretamente, de seus diferentes órgãos – para adotar atos juridicamente vinculantes tem de decidir-se no marco de cada Organização. Na medida em que tais faculdades existam, as resoluções, atos unilaterais da Organização, podem considerar-se fonte autônoma de Direito Internacional, se bem de caráter secundário ou derivado, pois se encontram hierarquicamente subordinadas às normas que lhes originaram: as regras da Organização, em particular, as previsões expressas ou implícitas, seu tratado constitutivo, suas decisões e resoluções adotadas de conformidade com elas e sua prática estabelecida.

³⁹⁸ Ob. cit., p. 154.

³⁹⁹ Ob. cit., p. 204-205.

Há uma pergunta, freqüentemente mencionada, no sentido de saber se as resoluções se constituem em fonte autônoma de normas internacionais?

Evidentemente, as resoluções recomendatórias de uma Organização Internacional carecem de algum valor enquanto fontes autônomas do Direito Internacional Público. Na realidade, ditos atos constituem uma modalidade de soft law e têm, portanto, um valor essencialmente político diplomático.

Situação distinta é a que têm aquelas que em virtude do texto fundacional da própria Organização produzem efeitos jurídicos vinculantes. Essas últimas geram obrigações concretas, que os Estados membros têm o dever de cumprir e, neste sentido, a resolução se converte em uma “*fonte*”, que alumia direitos e obrigações exigíveis em Direito.

Podemos privar esses atos de sua natureza autônoma pelo fato de que tal possibilidade tenha que estar reconhecida no tratado constitutivo da Organização?

Não parece forçoso fazê-lo. No fim das contas, as obrigações concretas que nascem da resolução são diretamente criadas por esta, ou, em outras palavras, o nascimento da obrigação está subordinado a uma condição específica: o ato da Organização, ainda que se baseiem na capacidade de que, ao órgão em questão, os Estados que criaram a Organização conferiram.

No fim das contas, também, a realidade, os efeitos, a inaplicação... dos tratados internacionais se baseiam no costume internacional e ninguém pensou, por isso, em negar autonomia a efeitos de técnica normativa aos tratados internacionais.

Sem esquecer, portanto, o fato de que sem a vontade dos Estados expressa no tratado constitutivo não existem resoluções obrigatórias (nem existe, sequer, Organização mesma), poderíamos entender que certas resoluções das Organizações internacionais são fontes autônomas de direitos e obrigações para os Estados; para os Estados-Membros

somente, claro, porém, do mesmo modo que os direitos e obrigações dos tratados obrigam somente aos sujeitos que neles são partes.

A criação de direitos e obrigações para os Estados mediante atos das Organizações internacionais é o próprio estudo da formação do direito no âmbito das Organizações.

Em qualquer Organização internacional está latente, sempre, uma contradição entre as exigências que se derivam da cooperação pacífica dos Estados em uma determinada matéria e as inerentes à soberania estatal. Essa contradição se reflete no processo de criação do direito nesse âmbito institucional.

Pois se dita cooperação é na atualidade “cada vez mais indispensável”⁴⁰⁰, esse objetivo deveria conduzir, em boa lógica, à criação de uma Organização internacional dotada com amplos poderes. Desse modo, a autoridade da Organização lhe permitiria criar direito, mediante atos jurídicos de seus órgãos, para orientar ou determinar o comportamento dos Estados-Membros nessa concreta esfera da cooperação internacional. Ainda que a autoridade de uma Organização internacional, em contrapartida, possa reduzir-se, consideravelmente, se os Estados que a tenham criado, para potenciar sua cooperação em uma determinada esfera, tratem de salvaguardar sua soberania e, portanto, de conservar a maior liberdade possível nesse âmbito de matérias. Pois, nesse caso, somente atribuirão à Organização competências, ou poderes jurídicos reduzidos, e isso excluirá, em princípio, que seus órgãos possam adotar atos jurídicos com eficácia obrigatória para os Estados-Membros; ou, ainda, admitindo sua adoção, a condicionarem mediante as regras de votação para a aprovação do ato ou limitarem sua eficácia por outras vias.

Desse modo, os efeitos jurídicos “*intrínsecos*” dos atos de uma Organização internacional, vale dizer, os que se produzem de forma direta e imediata da adoção do ato, em atenção ao seu conteúdo, estão determinados pelas normas do tratado constitutivo da Organização. Pois são estas (as normas do tratado) as que lhe atribuem competência em

⁴⁰⁰ como declarou o Tribunal Internacional de Justiça nos assuntos dos Ensaio Nucleares – CIJ Recueil 1974, p. 268;

uma matéria e, ao mesmo tempo, facultam a um dos seus órgãos para adotar um concreto ato, com determinados efeitos jurídicos.

De qualquer modo, a criação de direitos e obrigações internacionais, no âmbito institucional das Organizações internacionais, não se detêm aqui, pois o ato adotado, com independência de seu conteúdo obrigatório, pode produzir, ademais, outros efeitos jurídicos “*extrínsecos*”. Isto é, efeitos jurídicos que se derivam não do ato em si mesmo considerado senão em relação com outros processos de criação do direito, como pode ser o caso do costume. De sorte que, neste segundo caso, o ato da Organização somente constitui um elemento jurídico relevante para dito processo na medida em que, por exemplo, expressa a opinio juris dos Estados que o tenham adotado, ou a geral aceitação de uma determinada prática.

A esta dupla perspectiva se circunscreverá o exame dos efeitos jurídicos dos atos adotados por uma Organização Internacional, de acordo com o esquema proposto por M. Virally⁴⁰¹.

Se bem que esse autor também pôs, justamente, de relevo que ditos atos podem produzir, ademais, “efeitos políticos”, posto que os órgãos de uma Organização internacional são órgãos políticos em atenção a seus componentes, os Estados; e os atos são adotados não somente com uma motivação política senão também para alcançar um determinado resultado político.

Efeitos políticos que dependerão, segundo esse autor, das diversas circunstâncias presentes na adoção do ato, que aqui somente cabe indicar muito sumariamente (momento em que se adota, número dos Estados que tenha votado a seu favor, peso relativo dos Estados adversos ou favoráveis ao ato, importância dos interesses políticos aos que afeta, pressão da opinião pública sobre o destinatário do ato, etc.).

Relativamente aos efeitos jurídicos intrínsecos pode-se dizer que se os atos dos órgãos de uma Organização Internacional são atos “*derivados*”, por adotar-se em aplicação do disposto em seu tratado

⁴⁰¹ VIRALLY, M. Les actes unilatéraux des organisations internationales, em la obra colectiva Droit International. Bilan et Perspectives (M. Bedjaoui, ed.) t. 1. Paris: Pedoni, 1991, p. 253 e segs.

constitutivo, serão as normas deste as que tem de determinar, em cada caso, quais são seus efeitos jurídicos intrínsecos, em atenção a seu conteúdo.

Desde uma perspectiva geral, os principais efeitos jurídicos intrínsecos, sumariamente expostos, são os seguintes:

a) O mais importante, sem dúvida, é que o ato tenha uma “força obrigatória” e direta. Isto é, a criação ou, em seu caso, a modificação ou extinção de uma obrigação internacional para os Estados-Membros. Porém esse efeito jurídico – que não é a regra senão a exceção nas Organizações internacionais – há de derivar-se expressamente do tratado constitutivo da Organização internacional. Pois se os Estados-Membros da ONU, por exemplo, tenham convindo “em aceitar e cumprir as decisões do Conselho de Segurança” (art. 25 da Carta da ONU), é claro que aqueles assumiram uma obrigação internacional em virtude de seu consenso comum, manifestado em dito tratado.

E, desse modo, deverão cumprir de boa-fé as decisões de dito órgão, e as obrigações que as mesmas lhe imponham em matéria de paz e segurança, dado que os efeitos jurídicos inerentes a um determinado ato do Conselho de Segurança somente constituem uma consequência concreta da obrigação jurídica assumida com caráter geral.

Há de ter-se presente, como já se indicou, que se bem os Estados aceitam no tratado constitutivo que um ato tenha força obrigatória, em muitos casos dito instrumento condiciona sua adoção a regras de votação mais estritas que a de simples maioria de votos dos componentes dos órgãos. Por exemplo, bem requerendo a unanimidade dos votos, regra comum no passado, bem maioria de votos, muito qualificadas, enquanto aos Estados participantes (assim, no art. 27.3. da carta das Nações Unidas, aos estabelecer que as “*decisões*” do Conselho de Segurança se adotarão pelo voto afirmativo de nove dos seus quinze componentes, “incluídos os votos afirmativos de todos os membros permanentes”; o que leva dentro de si que o voto negativo de um desses vete ou impeça sua adoção) ou quanto ao número de votos (os dois terços ou os três quintos, por exemplo, para as “*questões importantes*”, enquanto que as questões de procedimento se decidem por maioria simples).

b) Em certos casos, a força obrigatória do ato somente se projeta sobre o resultado que os Estados-Membros hão de conseguir, através de medidas que hão de adotar em seu direito interno, ainda que lhes deixe em liberdade à respeito da eleição da forma e dos meios apropriados, como ocorre com as “*diretivas*”, segundo o art. 189 do Tratado Constitutivo da Comunidade Européia. Se bem há de ter-se presente que a liberdade concedida aos Estados-Membros por dito preceito quanto à eleição da forma e os meios possui dois limites. De um lado, como precisou o Tribunal de Justiça das Comunidades, “... lhes impõe a obrigação de eleger os mais apropriados para a finalidade de assegurar o efeito útil das diretivas”⁴⁰².

De outro, que se os Estados membros, transcorrido um determinado prazo, não tenham procedido ainda a adotar as medidas que requerem a execução da diretiva em seu direito interno, esta poderá desprender seus efeitos jurídicos.

c) Em outros casos, embora um ato possua, em princípio, força obrigatória, segundo o tratado constitutivo da Organização, este (o tratado) faculta aos Estados-Membros para aceitar, ou não, dentro de um certo prazo, a obrigação imposta, ou expressar as razões pelas quais não pode aplicar o ato. Como ocorre, no primeiro caso, com os “*regulamentos*” sanitários aprovados pela Assembléia da Organização Mundial da Saúde (OMS, arts. 21 e 22 de sua Constituição) e, em segundo, com os regramentos técnicos da Organização Meteorológica Mundial, OMM. Pois o artigo 9º do texto constitutivo dessa organização estabelece que, depois de sua aprovação, um Estado membro pode notificar à Organização, dentro do prazo de nove meses anterior à sua entrada em vigor, que não lhe é possível aplicar o ato, expondo as razões.

d) Por último, quando o tratado somente previu a adoção de atos que apenas são um convite a seguir um determinado comportamento (como é o caso das “*recomendações*” da Assembléia Geral das Nações Unidas segundo o artigo 10 da Carta), é claro que ao faltar o prévio consenso comum para a produção de efeitos jurídicos obrigatórios, o posterior consentimento do Estado membro adquirirá plena relevância jurídica. De maneira que este (o Estado) poderia aceitar, ou não, o

⁴⁰² Sentença do Tribunal de Justiça das Comunidades Européias de 1976 no assunto 48/75, Royer.

conteúdo de dito ato. Ainda que o princípio da boa-fé, presente em qualquer processo de criação ou aplicação do direito internacional, imponha um limite a sua liberdade: a de apreciar o conteúdo do ato atendendo não somente a seus interesses e circunstâncias particulares, senão, também, às exigências que se derivam da cooperação internacional nessa matéria; em particular, se votaram a favor do ato. O que se expressa, por exemplo, no artigo IV da Constituição da Unesco, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, ao estabelecer que o ato, depois de sua adoção, deverá ser submetido aos órgãos competentes do Estado-Membro, para que decidam sobre seu cumprimento.

Quanto aos chamados efeitos jurídicos extrínsecos, a prática das Organizações Internacionais nos mostra, de um lado, a adoção de certos atos, nos quais se formulam princípios e normas destinados a regular um determinado âmbito das relações dos Estados (as “declarações” da Assembléia Geral da ONU). De outro, a adoção de atos nos quais se expressa a convicção jurídica dos Estados-Membros em uma determinada matéria (“resoluções”). Com a particularidade, em um e outro caso, de carecerem ditos atos de efeitos obrigatórios diretos segundo o tratado constitutivo da Organização. De maneira que os possíveis efeitos jurídicos de tais atos somente podem ser extrínsecos, posto que se produzem não em atenção ao ato em si, senão que em relação com outros processos de criação do direito existentes no ordenamento internacional, do que constituem um elemento juridicamente relevante.

a) Com efeito, as “declarações” regulam, “de ordinário”, relações entre Estados, diretamente vinculadas com princípios enunciados no tratado constitutivo da Organização. Por exemplo, a Resolução 2625 (XXV) da Assembléia Geral da ONU, que aprova a “Declaração sobre os princípios de direito internacional referentes às relações de amizade e a cooperação entre os Estados de conformidade com a Carta das Nações Unidas”, ou a Resolução 2131 (XX), relativa à “inadmissibilidade da intervenção nos assuntos internos dos Estados e proteção de sua independência e soberania”. E, desse modo, o conteúdo do ato pode ser entendido como uma interpretação autorizada dos princípios que enuncia ou desenvolve, ao haver-se realizado pelos Estados-Membros, que são partes no tratado constitutivo da Organização. Ainda que o valor jurídico de tal interpretação, em contrapartida, não se deriva da adoção do ato, por

carecer este de força obrigatória, senão que virá dado, enquanto ato posterior ao tratado constitutivo, em virtude da aceitação de seu conteúdo pelos Estados partes. De maneira que se essa aceitação é geral, o ato da Organização poderá operar como meio ou instrumento no qual consta a interpretação de dito tratado (art. 31.3.b da Convenção de Viena de 1969). O que implica, em definitivo, que o ato da Organização deve ser apreciado como um elemento que se integra no processo de criação do direito mediante um tratado internacional.

b) Se uma “declaração” ou uma “resolução” transcende dos princípios enunciados, no tratado constitutivo da Organização, e seu conteúdo normativo pertence ao âmbito do direito internacional geral (por exemplo, a Resolução da Assembleia Geral 2749 (XXV), de 1970, sobre os fundos marinhos e oceânicos, mais além da jurisdição nacional), dito ato poderá operar como elemento no processo de formação do costume. Em particular, para determinar a opinio iuris dos Estados que participaram de sua adoção. Pois, como declarou o Tribunal Internacional de Justiça, a respeito das resoluções da Assembleia Geral da ONU, estes atos “... ainda que não sejam vinculantes, podem ter, às vezes, um conteúdo normativo”. Agregando que: “Em certas circunstâncias podem proporcionar provas importantes para determinar a existência de uma norma ou a aparição de uma opinio iuris... Pode ocorrer, assim mesmo, que uma série de resoluções mostre a evolução gradual da opinio iuris, necessária para o estabelecimento de nova norma”. Para esse fim será preciso examinar “seu conteúdo e as condições nas quais se aprovou o ato” e, também, se existe “uma opinio iuris quanto ao seu caráter normativo”⁴⁰³.

Há uma outra diferenciação que pode ser efetuada, entre resoluções internas e externas. Antonio Remiro Brotóns explicita que, no exercício de suas atividades, as Organizações Interestatais adotem resoluções cujo objetivo pode ser; “1) Regular o funcionamento interno e institucional da Organização; 2) Atender o desenvolvimento material ou substancial das

⁴⁰³ Ditame sobre a legalidade da ameaça ou o emprego de armas nucleares, CIJ Recueil 1996, p. 254-255.

competências e funções para as quais foi criada a Organização de que se trate”⁴⁰⁴.

Lecionando sobre as resoluções internas Brotóns esclarece que, para o cumprimento dos seus propósitos, e a eficaz execução de suas funções, todas as Organizações interestatais têm sido capacitadas para adotar por maioria (simples ou qualificada) resoluções destinadas a regulamentar e harmonizar seu funcionamentos interno e institucional, obrigatórias (as resoluções) em primeiro lugar para seus próprios órgãos, porém, também, para os Estados-Membros na medida em que lhes digam respeito. E também diz que esse chamado (de forma um tanto imprecisa) direito interno da Organização abarca facetas tão diversas como:

- A admissão, suspensão e expulsão de Estados membros.
- A aprovação do orçamento da Organização e a repartição das cotas entre os membros.
- A criação de órgãos subsidiados e a delimitação de suas competências e funções.
- A eleição dos representantes dos órgãos, principais e secundários, de composição restrita.
- A aprovação do estatuto do pessoal administrativo.
- A aprovação, pelos órgãos da Organização, do seu próprio regulamento...⁴⁰⁵.

Na verdade, normalmente se presta pouca atenção doutrinal a esses atos, como assevera Antonio Remiro Brotóns, mas são eles que concentram a maior parte dos poderes decisórios das Organizações internacionais e que formam o meio que facilitam o cumprimento de suas

⁴⁰⁴ BROTONS, Antonio Remiro; CORTADO, Rosa M. Riquelme; CALATAYUD, Esperanza Orihuela; DÍES – HOCHLEITNER, Javier; DURBÁN, Luis Pérez – Prat. Derecho Internacional. Madrid: Mc Graw-Hill, 1997. p. 299.

⁴⁰⁵ BROTONS, Antonio Remiro et alii. Ob. cit., p. 299.

missões. Tomando, como exemplo, a Organização das Nações Unidas (ONU) pode-se, dizer, com Brotóns, que⁴⁰⁶:

1) Um elevado percentual de suas resoluções (cifrado por alguns em 80 por 100) incide sobre matérias de ordem interna ou de caráter institucional.

2) Além das questões que se referem, de modo exclusivo, ao regime administrativo da Organização (por exemplo, a aprovação do regulamento do regime interno e do estatuto do pessoal administrativo (arts. 21, 30 e 101 da Carta), ou, inclusive, certas eleições e denominações (arts. 23, 61, 86 e 97 da Carta), existem muitos outros aspectos abrangidos por esse tipo de resoluções que, não há dúvida, afetam e interessam, diretamente, ao atingimento dos objetivos da Organização. Assim:

a) Os poderes conferidos à Assembléia Geral para aprovar o orçamento e a fixação de cotas entre os membros com base no artigo 17.2 da Carta. Por essa via, uma atividade fundamentada em uma recomendação, como seria uma operação de manutenção da paz, decidida pela Assembléia Geral (Sinai, 1956, FUNU), pode acabar sendo obrigatória para todos os membros, incluídos os opositores à mesma, forçados a suportar os custos gerados (Corte Internacional de Justiça, opinião consultiva sobre certos gastos da Organização das Nações Unidas, 1962).

b) A possibilidade atribuída aos órgãos principais da Organização para criar os órgãos subsidiários que estimem necessários no desempenho de suas funções (arts. 22, 29 e 68). O interesse desse tipo de decisões se faz patente se recordarmos as competências exercidas por alguns dos órgãos subsidiários criados até esta data: o Tribunal Administrativo da Organização das Nações Unidas (res. 351 (IV) da Assembléia Geral), encarregado de resolver os litígios entre a Organização e seus funcionários e cujas sentenças são obrigatórias para a Organização das Nações Unidas (Corte Internacional de Justiça, assunto sobre os efeitos das sentenças do Tribunal Administrativo da Organização das Nações Unidas, 1954); o Comitê dos Vinte e Quatro

⁴⁰⁶ Ob. cit., p. 299-300.

(Res. 1654 (XV) da Assembléia Geral), motor da estimulação e controle do processo descolonizador; a Comissão de Direitos Humanos (criada pela Resolução 5 (I) e 9 (II) do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas), dotada de poderes para iniciar procedimentos públicos nos países que tenham vulnerado de forma massiva, e reiterada, tais direitos (Res. 1235 (XLII) do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas; ou, situando-nos em datas mais próximas, os Tribunais internacionais para o julgamento dos supostos responsáveis das violações graves do Direito Internacional humanitário cometidas na ex-Iugoslávia e em Ruanda, criados pelo Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (Res. 808, de 22 de fevereiro de 1993, 1955, de 8 de novembro de 1994), porém, também sobre a base do artigo 29 da Carta (informe do Secretário Geral de 3 de maio de 1993), e cuja jurisdição prevalecerá sobre a dos tribunais nacionais.

Exatamente graças a essas Resoluções, segundo Brotóns, as Organizações interestatais têm podido, pois, assentar as bases estruturais para o cumprimento dos propósitos e objetivos previstos em seus tratados constitutivos. Apesar disso, por numerosas e importantes que sejam para o desenvolvimento da Organização, a adoção de resoluções internas, ou de caráter institucional obrigatórias, não permitem afirmar que uma Organização conte com poderes normativos. Estes existirão somente quando a Organização seja capaz de adotar resoluções externas, ou de caráter funcional, das que se derivem obrigações juridicamente exigíveis dos Estados-Membros que sejam seus destinatários.⁴⁰⁷

Ao falarmos, no entanto, de resoluções externas, ou de caráter funcional, estamos fazendo referência aos atos jurídicos que traduzem o exercício das funções de uma Organização interestatal no âmbito de sua competência substancial ou material (política e de segurança, econômica-financeira, técnica, social, cultural, comunicações e transportes...).

Revela-nos Remiro Brotóns que, na medida em que a Organização tiver sido investida, por seus criadores, de poderes normativos, estará

⁴⁰⁷ Ob. cit., p. 300

favorecendo e fortalecendo o âmbito da cooperação internacional institucionalizada na qual se inscreva sua atividade.⁴⁰⁸

Há de observar-se, contudo, que são exceções as Organizações interestatais capacitadas para adotar atos jurídicos de conteúdo normativo. Em geral, suas resoluções de caráter externo, ou funcional, são recomendações mediante as quais se convida aos Estados membros para comportar-se em um determinado sentido, incumbindo a estes, unicamente, a obrigação de analisar de boa-fé a possibilidade de observar o recomendado.

Estes são os limitados efeitos que têm, por exemplo as resoluções externas da Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas.

A vontade dos membros da Organização de não conferir a seu órgão plenário competência normativa autônoma ficou já patente na Conferência de São Francisco (1945) quando, com um só voto a seu favor, foi derrotada uma proposta da delegação de Filipinas na qual se defendia o caráter obrigatório das resoluções da Assembléia Geral uma vez que contassem com a aprovação do Conselho de Segurança.

A Assembléia pode, sim, como assevera com propriedade A. Remiro Brotons, deliberar sobre quaisquer assuntos, ou questões, dentro dos limites da Carta, porém, salvo no que afeta a ordem interna da Organização, suas resoluções são recomendações (arts. 10 a 14 da Carta). Não obstante, ainda carentes de força jurídica obrigatória per se (efeitos intrínsecos ou imediatos), essas resoluções podem desempenhar um importante papel em outros processos de produção normativa (efeitos extrínsecos ou mediatos).⁴⁰⁹

Dito o que poderíamos acrescentar o seguinte: são excepcionais as Organizações Internacionais competentes para adotar resoluções de caráter obrigatório. A maioria unicamente pode adotar recomendações. Claro que mesmo as resoluções que não são obrigatórias jogam um importante papel no Direito Internacional Público. Sua interação ocorre fundamentalmente com as normas consuetudinárias. Naturalmente,

⁴⁰⁸ Ob. cit., p. 301

⁴⁰⁹ Ob. cit., p. 301

deverão tratar-se de recomendações de Organizações Internacionais que, por seus objetivos, e funções, sejam relevantes para o Direito Internacional público geral. E que organização internacional, neste contexto, mais adequada, por sua universalidade e competências gerais, que a ONU?

A eleição das resoluções da Assembléia Geral a fim de analisar seu impacto na produção normativa não é fruto da casualidade. A Assembléia é um órgão plenário, de natureza política, de competência geral e especialmente encarregada de estimular o desenvolvimento progressivo e a codificação do Direito Internacional (artigo 13.1 da Carta da ONU).

Ainda que na ONU (como em muitas outras Organizações) a Assembléia Geral possa adotar resoluções vinculantes em matéria de regime interno (regulamento interno, criação de órgão subsidiários, aquisição, regime e perda da qualidade de membro, aprovação do orçamento) – Carta da ONU: artigos 21 e seguintes; 7.2., 22, 29 e 68; artigos 4 – 6, artigo 17, tal como se interpretou pelo Tribunal Internacional de Justiça em seu Ditame de 20 de julho de 1962 – algumas das quais (por exemplo, em matéria da repartição entre os Estados-Membros de certas partidas do orçamento) têm indubitável relevância política, o incremento geral da Assembléia para fazer ouvir sua voz é a recomendação, vale dizer, resoluções não obrigatórias para os Estados-Membros. A proposta das Filipinas, na Conferência de São Francisco, da qual surgiu, como sabemos, a Carta da ONU, que propugnava a capacidade da Assembléia para adotar resoluções obrigatórias depois de sua aprovação pelo Conselho de Segurança, foi derrotada e obteve um só voto a favor.

A prática não tem feito mais que confirmar a ausência de competência legislativa por parte da Assembléia Geral. Boa prova disso são os dois fenômenos seguintes:

Primeiro, o procedimento utilizado para cumprir a função de impulsionar o desenvolvimento progressivo e sua codificação (Carta da ONU, art. 13.1.a). Procedimento que consiste na elaboração de Projetos de tratados pela CDI (Comissão de Direito Internacional) com a finalidade de submetê-los, seja diretamente, através da Assembléia mesma, seja por

meio de uma Conferência internacional, à aprovação dos Estados, que as concedem, ou não, pelos modos habituais de conclusão de tratados multilaterais. E se se utiliza esta técnica e não outra (parece lógico supô-lo) é, precisamente, porque os poderes da Assembléia Geral com base no citado artigo da Carta não vão mais além da adoção de textos não obrigatórios para os Estados.

Segundo, a adoção pela Assembléia Geral do que se denomina aprovação em duas fases de determinadas regras de conduta. Primeiro se adota uma resolução por esse órgão que, posteriormente, se “verte” em um tratado internacional celebrado segundo as formas próprias dos tratados (ver, por exemplo, a Declaração dos Direitos Humanos de 1948, convertida nos Pactos de 1966 sobre direitos civis, políticos, econômicos e sociais). E, ainda, poderia falar-se de aprovação em três fases: resolução, tratado-marco e tratados de desenvolvimento de dito tratado-marco (ver, por exemplo, Resolução 1962 (XVIII), de 13 de dezembro de 1963: Declaração sobre os princípios que devem reger as atividades dos Estados na exploração e utilização do espaço ultraterrestre; Tratado sobre os princípios jurídicos que regem as atividades dos Estados na exploração e utilização do espaço ultraterrestre, inclusive a Lua e outros corpos celestes (1967); e os acordos de desenvolvimento: Convênio sobre o resgate de astronautas e devolução de objetos espaciais (1968), convênio sobre a responsabilidade por danos causados por objetos espaciais (1971), convênio sobre o registro de objetos lançados ao espaço ultraterrestre (1974), acordo sobre a Lua e outros corpos celestes (1979).

E, enfim, a respeito das resoluções adotadas para realizar funções distintas daquelas de codificação e desenvolvimento progressivo do Direito internacional é válida a mesma conclusão.

Em sua sentença no assunto sobre o estatuto do Sudoeste Africano, o Tribunal Internacional de Justiça afirmava nitidamente que as resoluções da Assembléia Geral: “uma vez adotadas, não são senão recomendações desprovidas de caráter obrigatório, salvo em certos casos não pertinentes aqui. Certamente, as resoluções da Assembléia Geral podem ter uma grande influência, porém isto é outra questão. Opera no plano da política e

não do Direito; e isso não converte a essas resoluções em juridicamente obrigatórias”⁴¹⁰.

A posição do Tribunal Internacional de Justiça sobre essa influência das resoluções da Assembleia Geral sobre o Direito Internacional parece, contudo, haver evoluído ao largo dos anos. E de menos a mais, para dizê-lo abertamente. Quero dizer que a concepção que o Tribunal Internacional de Justiça tem mantido de Resoluções da Assembleia Geral como a 2625 (XXV) ou a 3314 (XXIX, a definição de agressão) e sua interação com os costumes internacionais no assunto sobre as atividades militares e paramilitares em Nicarágua e contra Nicarágua⁴¹¹, parece aprofundar de maneira importante a que manteve em casos anteriores, como no assunto sobre a Namíbia ou sobre o Saara Ocidental⁴¹² a propósito da Resolução 1514 ou da mesma 2625. Declarações aquelas duas, e as duas também (por se tivera significação) resoluções que tomavam como ponto de referência disposições ou princípios contidos já na mesma Carta da ONU.

Portanto, os efeitos jurídicos das resoluções normativas, de alcance geral, adotadas pela Assembleia Geral, geram diferentes interrogações, que devem ser respondidas em torno do real significado jurídico das resoluções normativas editadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas.

A primeira questão a desenvolver é a de se constituírem por si mesmas uma fonte específica de normas gerais de Direito Internacional.

Segundo a Carta das Nações Unidas, tais resoluções são simples recomendações e por isso não obrigam estritamente a seus destinatários a dar cumprimento a seu conteúdo. Se se quisesse outorgar-lhes outro valor jurídico, deveria fazer-se revisando a Carta pelo procedimento formalmente previsto, posto que há que excluir a possibilidade de que a Carta possa ser emendada (especialmente nesse ponto) por meio de resoluções normativas da própria Assembleia Geral.

⁴¹⁰ Corte Internacional de Justiça, Recueil, 1966, 6 ss. En. 50-51, par. 98

⁴¹¹ Corte Internacional de Justiça Recueil 1986, 14 ss., en. 103, par. 195

⁴¹² Corte Internacional de Justiça, Recueil, 1971, 9 ss., en. 31, par. 52; Corte Internacional de Justiça, Recueil, 1975, 12 ss., en. 32 – 34, n. 57-60

O mais que se pode sustentar, sobre a base da Carta, é que os Estados-Membros, que não se pronunciaram contra uma resolução normativa, admitem que os princípios e normas enunciados nela concretizam, de modo legítimo, e em campos determinados, as condutas que deveriam ser seguidas, para melhor dar cumprimento ao seu dever genérico de cooperar, com, e por meio, das Nações Unidas para realizar os fins para os quais foi esta criada.

Poderia pensar-se que uma norma de Direito Internacional considera as resoluções normativas da Assembleia Geral como um fato normativo, apto para criar, a sua vez, em certas condições, normas gerais.

Contudo, ainda que esse fenômeno não seja juridicamente impossível, não há provas de que tal norma se tenha formado. A existência dessa “norma sobre fontes” de Direito Internacional derivaria, com toda a segurança, de um processo normativo, não consuetudinário. Porém este é atualmente o que fundamenta a obrigatoriedade das normas internacionais gerais, inclusive as que organizam os diferentes modos de produção normativa. Vale dizer, nas atuais circunstâncias da Comunidade Internacional, é muito difícil um “acordo geral” que atribua eficácia normativa geral a resoluções normativas da Assembleia Geral. E, nessa perspectiva, uma dificuldade suplementar reside em que a suposta norma deveria precisar se o efeito criador de normas seria produzido por uma resolução normativa que houvesse sido aprovada por qualquer maioria, ou por consenso ou por unanimidade.

Uma segunda questão a desenvolver é a de se ditas resoluções internacionais podem constituir acordos internacionais.

As relações entre uma resolução normativa da Assembleia Geral e os tratados internacionais podem ser muito diferentes.

Em primeiro lugar, existem resoluções que adotam instrumentos convencionais elaborados, ou terminados de elaborar, no marco da própria Assembleia Geral. Um exemplo é a Convenção sobre as Missões Especiais de 16.12.1969, adotada pela Resolução 2.530 (XXIV) de 08.12.1969. Esta e outras convenções, assim adotadas, serão, ou não, em seu caso, ratificadas, ou aceitas, pelos membros das Nações Unidas,

que, em nenhum caso, estão obrigados a isso de acordo com o princípio da liberdade de consentimento.

Em segundo lugar, se bem não seja completamente descartável a priori que uma resolução da Assembleia Geral constitua, em si mesma, um acordo internacional vinculante para os Estados que tenham manifestado sua vontade nesse sentido, é evidente que o procedimento convencional não pode cumprir sua função com respeito a resoluções normativas, a maior parte delas de importante conteúdo, posto que em tal caso as exigências das Constituições dos Estados, sobre ratificação e adesão, ficariam convertidas em completamente ineficazes. Não há nenhum exemplo da prática que possa apoiar essa opinião.

Em terceiro lugar, algumas das resoluções normativas foram adotadas, expressamente, ou não, como um passo prévio à adoção de tratados internacionais, que recolheram, no essencial, seus princípios e normas inspiradores.

Por exemplo, a Declaração Universal dos Direitos do Homem foi o elemento inicial do processo que terminou, em 1966, quando a Assembleia Geral adotou os dois Pactos das Nações Unidas sobre direitos humanos. Assim mesmo, a Declaração sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial, de 1963, conduziu a que em 1966 a Assembleia Geral adotasse a Convenção para a eliminação de todas as formas de discriminação racial. E, igualmente, a Declaração sobre a tortura, de 1975, conduziu a adoção por meio da Resolução 39/46 de 10.12.1984 da Convenção sobre a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, inumanos ou degradantes.

Sem dúvida, as resoluções são desenvolvidas, e completadas, pelos tratados posteriores. Porém, isso não as converte, em nenhum caso, em obrigatórias; o único que obriga aos Estados são as normas do tratado internacional que tenham aceito em seu caso.

Nada específico cabe dizer, tampouco, a respeito das relações entre uma resolução normativa e o efeito vinculante, sobre a base do princípio da boa-fé, das condutas estatais unilaterais.

Por um lado, se um Estado manifesta publicamente que assume, como juridicamente obrigatórias, normas contidas em uma resolução normativa da Assembléia Geral, fica vinculado pelo mecanismo do ato unilateral mais adiante descrito.

Por outro lado, o fato de que um Estado se tenha “comportado” de modo não contrário à adoção da correspondente resolução normativa, por exemplo votando a favor ou pelo menos não votando contra, em nenhum caso pode vincular-lhe juridicamente frente a terceiros sobre a base da boa-fé (particularmente pelo mecanismo do estoppel). A razão fundamental é a de que por definição a “norma” não é juridicamente obrigatória e ao votar por ela os Estados tampouco se obrigam a cumpri-la; se sustentasse o contrário haveria uma petitio principii.

A questão mais importante reside na relação entre as resoluções normativas e o processo consuetudinário. Diversos aspectos devem aqui ser analisados:

a) Antes de tudo deve desprezar-se a opinião de que uma resolução normativa por si somente pode constituir um costume completo. Se trataria então, para quem assim o afirme, do seguinte: o processo de preparação, discussão, elaboração e aprovação do texto da resolução constituiria o conjunto de precedentes da prática material, e, a adoção final, a expressão da opinio iuris.

Porém, a prática relevante para a formação de um costume deve ser material em algum grau, vale dizer, a suposta norma deve ser aplicada nas relações reais entre sujeitos de Direito Internacional. Se não ocorre assim, nos encontramos com uma “prática” consistente em discutir e aprovar, “prática” que não é suficiente.

b) O anterior vale também quanto à seguinte pergunta: em que medida as condutas estatais, que consistem em debater e votar a favor de uma resolução normativa constituem “prática” relevante em um processo consuetudinário, constituído também por outra “prática”. É muito difícil, em muitos casos, estabelecer com clareza se as posições que os Estados adotam no processo de elaboração de uma resolução normativa, ou no ato da votação, se baseiam na crença de que as normas que eles apoiam

são o reflexo de uma prática real fora da Organização ou “deveriam” por-se em prática.

Se, em algum caso, se pode provar claramente a existência dessa crença, então cabe afirmar ante tudo o que a resolução “codifica”, normas gerais que já estavam em vigor, e que as consolida, e ajuda em sua prova no futuro. Naturalmente, a isso pode contribuir a linguagem empregada pela própria resolução se indica claramente que “codifica” princípios e normas de Direito Internacional. Porém o mais freqüente é que nada indique que “codifique e desenvolva progressivamente”.

Por outro lado, caberia afirmar que os comportamentos realizados na discussão e adoção da resolução são as condutas finais que “rematam” um processo consuetudinário já iniciado, incluindo, como se verá, a “cristalização” final da opinio iuris. Em qualquer caso, a prática que mais provaria é a que inclui condutas materiais exteriores à Organização, que sejam antecedentes e subseqüentes à adoção da resolução normativa.

c) O terceiro conjunto de problemas se refere a se a adoção de uma resolução normativa pode provar a opinio iuris necessária para que uma norma se converta em costume.

Poderia tratar-se de que a adoção da resolução “cristalizara” a opinio iuris generalis em torno a uma norma que já vinha apoiada “suficientemente” pela prática, exterior e interior à Organização. Esse fenômeno não é fácil que ocorra porque a resolução sempre terá que submeter-se ao “teste” da prática real posterior, exterior à Organização, a cuja luz definitiva se poderá estabelecer a realidade do “acordo geral” em torno da vigência da norma.

Mais provavelmente uma resolução normativa pode expressar e provar a opinio iuris generalis “antecedente”. Desde esse ponto de vista a influência na prática de algumas resoluções pode ser decisiva, induzindo efetivamente nas condutas estatais um “efeito normativo”.

Quanto maior seja seu efeito normativo posterior, “gerador” de prática conforme, mais poderá afirmar-se que uma resolução determinada “codificava” ou “cristalizava” normas gerais de Direito Internacional.

Desde essa perspectiva, a “autoridade”, o valor probatório de uma resolução determinada está em estrita relação com diferentes fatores que devem ser apreciados caso a caso. Os principais são: a intenção manifesta dos Estados de declarar o Direito em vigor; a linguagem empregada pela resolução, mais ou menos precisa no que se refere a declarar o Direito em vigor; finalmente, o procedimento de aprovação.

A respeito deste último elemento cabe fazer algumas considerações específicas.

O máximo valor probatório corresponderá desde logo a uma resolução aprovada por um voto unanimemente favorável, na qual tenham participado todos ou a grande maioria dos membros das Nações Unidas, incluindo os Estados mais poderosos e os principais grupos de Estados “representativos”.

No outro extremo se encontrará uma resolução aprovada por maioria simples e em cuja votação não tenham tomado parte todos ou alguns dos Estados ou grupo de Estados que se acabam de citar.

Entre esses dois extremos cabem uma série de situações diferentes entre as quais se destacam duas que se correspondem com dois procedimentos distintos de adoção da resolução.

Em primeiro lugar, a adoção de uma resolução “sin voto”. Em uso desse procedimento, o Presidente do órgão declara que, se não há nenhuma objeção, considerará que o projeto de resolução já discutido foi finalmente adotado; logo, após constatar que as delegações presentes seguem guardando silêncio, proclama o ato como adotado.

Neste caso o valor probatório é reduzido porque os Estados que participaram na elaboração da resolução não se pronunciam finalmente sobre seu conteúdo, de modo que a “ausência de voto” pode ser interpretada de diferentes maneiras: como posição favorável, como

abstenção ou inclusive como postura contrária. Por isso é freqüente que as delegações indiquem a propósito de um texto aprovado “sin voto” que têm certas reservas ou que, nesse caso, teriam votado contra.

Em segundo lugar está a técnica ou procedimento do consenso. O recurso a essa técnica de negociação e adoção de decisões se caracteriza pela ausência, durante todo o processo, do recurso ao voto assim como pela ausência de objeções fundamentais ao texto adotado. Mesmo os órgãos principais das Nações Unidas, seus órgãos subsidiários, as Conferências diplomáticas internacionais convocadas por ela, têm recorrido e recorrem a essa técnica de aprovação de resoluções que se estima apropriada para alcançar o “acordo geral” sobre textos relativos a matérias especialmente conflitivas, em escala global de toda a Humanidade. (Definições formais de “consenso” se estabelecem em ocasiões em instrumentos convencionais. Confronte-se, por exemplo, o art. 161.8, e) da Convenção de Montego Bay de 1982). O consenso produz paradoxalmente uma unanimidade consistente em que contra o texto que se aprova não se apresentam nem objeções nem reservas importantes.

Deve dizer-se que essa forma de unanimidade negativa produz em muitas ocasiões textos vagos ou demasiados gerais, posto que são o fruto de largas transações. Para estes, com mais razão ainda, será necessária a prática posterior de aplicação que dê materialidade a uma opinio iuris pouco concreta.

A jurisprudência teve a ocasião de ocupar-se de algumas dessas questões.

Assim, em seu laudo arbitral sobre o fundo no assunto Texaco – Calasiatic, o árbitro único R.J. Dupuy examinou certas resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas com a finalidade de determinar em que medida refletiam o Direito consuetudinário em matéria de nacionalização de bens de estrangeiros e da compensação subsequente. Depois de examinar o conteúdo e o procedimento de adoção das Resoluções 1803 (XVII), 3171 (XXVIII), 3201 (S-VI) e 3281 (XXIX), o árbitro chegou à conclusão de que somente a primeira delas refletia o Direito consuetudinário em vigor. Naquela ocasião indicou: “...com a

ocasião do voto sobre uma resolução que estabelece a existência de uma regra consuetudinária, os Estados referidos expressam claramente seus pontos de vista. O consenso de uma maioria de Estados que pertencem aos diferentes grupos representativos indicava sem a menor dúvida o reconhecimento universal das regras ali incorporadas”⁴¹³.

Por outro lado, como já se indicou, o Tribunal Internacional de Justiça admitiu em seus Juízos sobre a Namíbia (1971) e sobre o Saara Ocidental (1975) a relevância de resoluções normativas da Assembléia Geral na formação do princípio da livre determinação dos povos. E, assim mesmo, com uma análise mais detida em torno do valor das resoluções, com vistas à prova da opinio iuris de um costume internacional, o Tribunal indicou em sua sentença no assunto das atividades militares e paramilitares em e contra Nicarágua (Nicarágua contra Estados Unidos):

“Esta opinio iuris (relativa à obrigatoriedade do princípio que obriga a abster-se de usar as forças armadas) se pode deduzir, com a devida cautela, inter alia da atitude das Partes e a atitude dos estados até certas resoluções da Assembléia Geral e particularmente a Resolução 2625 (XXV)... O efeito do consentimento ao texto de tais Resoluções ... pode entender-se como uma aceitação da validade por si mesmas da regra ou do conjunto de regras declaradas pela Resolução”⁴¹⁴.

Posteriormente, o Tribunal procedeu a estabelecer a opinio iuris dos Estados Unidos em concreto respeito ao princípio do não uso da força e ao de não intervenção. Com respeito a este indicou o seguinte: “... É verdade que os Estados Unidos, enquanto votaram a favor da Resolução 2131 (XX) da Assembléia Geral, declararam também no momento de sua adoção na Primeira Comissão que consideravam a declaração contida naquela resolução “somente como uma declaração de intenções políticas e não uma formulação de Direito” ... Todavia, o essencial da Resolução 2131 (XXV) se repete na declaração aprovada pela Resolução 2625 (XXV), que formulava os princípios sobre os que a Assembléia Geral declarou que eram “princípios básicos” de Direito Internacional e sobre

⁴¹³ Sentença de 19.01.1977, ILR – International Law Reports, vol. 53, p. 422 e segs., e p. 484 e segs. Ver análises de outros casos em S.M. Schwebel, United Nations resolutions, recent arbitral awards and customary International Law, in Realism in law making. Essays in honour of W. Riphagen, Dordrecht, Lancaster, Boston, 1986, p. 203 e segs.

⁴¹⁴ Cour International de Justice. Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, 1986, pár. 188.

cuja adoção o representante dos Estados Unidos não fez nenhuma declaração análoga”.⁴¹⁵

De forma absolutamente original, Quoc Dinh classifica os atos unilaterais das Organizações Internacionais em atos autonormativos e heteronormativos. Os primeiros seriam dirigidos à própria Organização ou aos Estados como elementos da organização e submetidos ao seu direito próprio; os segundos seriam dirigidos aos sujeitos de direito autônomos face à Organização (outras Organizações, Estados-Membros ou não Membros). Alerta, contudo, que certos atos unilaterais das Organizações são, ao mesmo tempo, auto e heteronormativos: “é em especial o caso da resolução pela qual o orçamento é adotado nas organizações financiadas por contribuições estatais, e é a hipótese mais freqüente para os atos das Comunidades Européias. Sob estas reservas, o exame dos efeitos de cada resolução permite, regra geral, avaliar os seus efeitos “internos” e “externos” e deduzir a sua qualificação mais pertinente”.⁴¹⁶

De maneira explícita ou implícita, todas as Organizações Internacionais recebem os poderes de decisão necessários para atingir os objetivos fixados pela sua carta constitutiva, garantir a continuidade do seu funcionamento e permitir a sua adaptação às alterações de circunstâncias ou de situações internacionais. O direito de adotar atos obrigatórios é vasto, e mais firme quando se trata de assegurar à organização um bom funcionamento interno e a eficácia dos seus processos, do que nas hipóteses em que se procura uma participação efetiva da organização nas relações internacionais. Nesse sentido, os atos autonormativos compreendem: as decisões ligadas ao funcionamento da organização e as decisões que regem as atividades “externas” da organização.⁴¹⁷

Quanto às decisões ligadas ao funcionamento da organização, algumas apresentam um alcance individual: nomeação dos agentes da organização e dos juízes dos tribunais internacionais ligados às organizações, criação de órgãos subsidiários, medidas financeiras, etc. Outras decisões constituem verdadeiros atos normativos de alcance geral:

⁴¹⁵ Ibidem, pár. 204

⁴¹⁶ DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. Direito Internacional Público. Trad. Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 337.

⁴¹⁷ Ob. cit., p. 337-339

regulamentação interna dos diferentes órgãos (ver por exemplo os artigos 21º e 30º da Carta das Nações Unidas para a Assembléia Geral e o Conselho de Segurança), regulamentos financeiros, estatuto dos agentes, estatuto dos órgãos subsidiários. Esta competência de auto-regulamentação pode estender-se até um verdadeiro direito de “autodeterminação” limitada. Excepcionalmente como relata Nguyen Quoc Dinh, uma organização pode, com efeito, emendar as regras formuladas pela sua carta constitutiva, sem o acordo individual dos Estados membros e com efeito obrigatório para estes. Um poder tão exorbitante está, como é natural, solidamente enquadrado e são dadas garantias processuais aos Estados membros: é o caso da “pequena revisão da CECA (artigos 18º e 95º do Tratado de Paris de 1951) e do alargamento do domínio de ação da CE em virtude do artigo 235º do Tratado de Roma de 1957⁴¹⁸.

Ainda compreendem-se como atos autonormativos as revisões que regem as atividades externas da organização. Uma organização internacional pode comprometer-se, por atos unilaterais, a adotar certos comportamentos face a Estados, a outras organizações ou mesmo a pessoas privadas na execução da sua própria política. Assim, como relata Quoc Dinh, sucede em certos compromissos unilaterais de coordenação das atividades das organizações, e no anúncio da política seguida pela organização a respeito dos Estados (em matéria monetária e financeira, ver “direitos de saque” do FMI; no domínio da concorrência ver as “comunicações” da Comissão das Comunidades Europeias sobre as ajudas públicas nacionais) ou nos compromissos tomados a respeito dos indivíduos (por exemplo, respeito do direito humanitário na condução das operações de manutenção da paz, respeito dos direitos fundamentais do homem nos atos adotados pelo Conselho e pela Comissão das Comunidades Europeias, atitude da Comissão face aos acordos concertados das empresas europeias)⁴¹⁹.

Quanto aos atos heteronormativos das Nações Unidas, releva asseverar que as organizações da “família das Nações Unidas” podem também criar diretamente obrigações a cargo dos Estados-Membros, mais excepcionalmente a cargo de outras organizações ou dos indivíduos. Elas dispõem, assim, dos meios mais eficazes para exercer as suas funções de

⁴¹⁸ Ob. cit., p. 338.

⁴¹⁹ Ob. cit., p. 339.

unificação ou de integração. Isso, conforme Dinh, pode ser compreendido no campo de aplicação e na própria aplicação das decisões das organizações⁴²⁰.

Relativamente ao campo de aplicação, considera-se que certas decisões têm um alcance individual. É o caso, em primeiro lugar, das sentenças dos tribunais internacionais. Em virtude da autoridade do caso julgado, essas sentenças são incontestáveis atos jurídicos. Trata-se, em segundo lugar, das decisões da Assembléia Geral e do Conselho de Segurança: decisões de admissão na ONU (ou numa instituição especializada), da constatação de uma situação ou de uma medida de sanção (artigo 25 da Carta).

Já no seu parecer consultivo de 1962, no caso Certas despesas das Nações Unidas, o TIJ admitia que o Conselho de Segurança e a Assembléia Geral podiam decidir uma operação de manutenção da paz e dela tirar todas as conseqüências concretas para os Estados⁴²¹.

O seu parecer de 1971, no caso da Namíbia, considera uma formulação ainda mais geral: "Ela (a Assembléia) não resolveu assim fatos mas descreveu uma situação jurídica. Seria, com efeito, inexato supor que, pelo fato de possuir, em princípio, o poder de fazer recomendações, a Assembléia Geral esteja impedida de adotar, em casos determinados, dependendo da sua competência, resoluções tendo o caráter de decisões ou procedendo de uma intenção de execução."⁴²²

As organizações podem, também, no dizer de Quoc Dinh, "usar o seu poder regulamentar para adotar decisões de alcance geral que interessem os Estados. Um tal poder é atentatório para as soberanias nacionais; não devemos, portanto, surpreender-nos se fica a maior parte das vezes encerrado em limites estreitos e se aplica apenas a problemas técnicos."⁴²³

As instituições especializadas são sempre, nesses casos, os seus principais beneficiários. A Assembléia Geral da Organização Mundial da

⁴²⁰ Ob. cit., p. 339-341.

⁴²¹ Recueil, 1962, p. 151 e segs.

⁴²² Recueil, 1971, p. 50.

⁴²³ Ob. cit., p. 340.

Saúde “tem autoridade para adotar os regulamentos respeitantes a uma ou outra medida sanitária e de quarentena ou qualquer outro processo destinado a impedir a propagação de doenças de um país para outro” (artigo 21º da sua Carta). A Organização Meteorológica Mundial pode “adotar regulamentos técnicos relativos às práticas e procedimentos meteorológicos” (artigo 7º, d). A Organização da Aviação Civil Internacional e a Organização Marítima Internacional instituem “padrões internacionais”. A futura Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, estabelecida pela Convenção de Montego Bay de 1982, poderá adotar “regras, regulamentos e processos (que) têm por objeto a prospeção, o estudo e a exploração na Zona” (artigo 160º, § 2º, f). Existe aí um inegável alargamento do domínio da regulamentação “autoritária” das organizações internacionais: é difícil ver aqui somente uma competência técnica.

Finalmente, quanto à aplicação das decisões das organizações, que é o último aspecto dos atos heteronormativos, pode-se assinalar que “os progressos realizados com a atribuição às organizações internacionais de um poder de decisão “autoritário” não têm, a maior parte das vezes, o necessário prolongamento para o estado de controle do respeito dos atos obrigatórios dessas organizações. A sua aplicação depende, ainda, no essencial, da cooperação interestatal e das intervenções dos órgãos administrativos e jurisdicionais nacionais.”⁴²⁴

As decisões das organizações podem ser aplicadas na ordem internacional e na ordem jurídica interna. Na ordem internacional, refere Dinh, “a aplicação das decisões das organizações depende em primeiro lugar da validade e do alcance intrínseco das resoluções: estas questões são reguladas quer pelo direito interno da organização (quanto à oponibilidade aos Estados-Membros) quer pelo direito internacional geral (os Estados não membros da organização podem excepcionalmente ser atingidos pelas suas decisões).”⁴²⁵

Relativamente à ordem jurídica interna, assevera Dinh que “os tribunais nacionais mostram-se embaraçados quando lhes é solicitado que apliquem decisões das organizações internacionais. À sua jurisprudência falta coerência. Com bastante frequência os tribunais internos evitarão

⁴²⁴ DINH, Nguyen Quoc et alii. Ob. cit., p. 341.

⁴²⁵ Ob. cit., p. 341.

pronunciar-se diretamente sobre o valor jurídico desses atos: sem negar abertamente o seu alcance obrigatório, eles encontrarão subterfúgios processuais para não terem de os tomar em consideração.”⁴²⁶

⁴²⁶ Ob. cit., p. 341.

§ 2º - A natureza jurídica e os efeitos das declarações

As Declarações constituem uma importante categoria de resolução da Assembleia Geral da ONU. Elas apresentam três características, a saber: a) confirmam ou reformulam normas de direito costumeiro, bem como enunciam princípios gerais de direito; b) por vezes interpretam as normas e os princípios jurídicos contidos na Carta da ONU; c) significam um instrumento capaz de controlar a aplicação pelos Estados dos princípios que exprimem.

Mostra o estudo das declarações, ou resoluções declarativas como as denomina Castañeda, que elas não são criadoras de novas regras de direito internacional, porquanto a Assembleia Geral não é órgão legislativo; possuem, assim, tais atos um caráter declarativo e não constitutivo⁴²⁷.

As resoluções declarativas adotadas pela Assembleia Geral – órgão que, aliás, tem manifestado predileção peculiar para o voto desses atos – constituem um meio de valor incalculável pois elas determinam, em caso de dúvida, se nós nos encontramos, ou não, perante uma norma obrigatória.

Como ensina Castañeda “esta função probante, e, de um certo ponto de vista, determinante do caráter de regra jurídica que podem ter tais práticas, das normas de comportamento ou dos princípios ainda não reconhecidos de modo incontestável como direito positivo, responde a uma necessidade evidente da sociedade internacional contemporânea. A ausência de órgãos legislativos permanentes e, em geral, o caráter poucos especializado, e pouco institucionalizado, do processo criador de direito internacional faz com que numerosas regras não convencionais tenham falta de estabilidade e de precisão, tenham um caráter muitas vezes contraditório entre si e faz com esta ordem jurídica apresente lacunas relativamente numerosas”⁴²⁸.

⁴²⁷ CASTAÑEDA, Jorge. Ob. cit., p. 318.

⁴²⁸ CASTAÑEDA, Jorge. Valeur Juridique....Ob. cit., p. 315-316.

Para Charles Rousseau, a asserção segundo a qual as Resoluções Declarativas têm valor jurídico e contribuem para a formação de regras costumeiras constitui uma interpretação muito liberal⁴²⁹.

Referindo-se a Castañeda e a Di Qual, afirma Rousseau: “apesar das precauções de forma tomadas pela Assembléia Geral, cujas resoluções se limitam a “declarar”, a “reconhecer”, a “proclamar” ou “confirmar” certos princípios, as resoluções apresentam princípios gerais de direito ao lado de preceitos políticos de valor duvidoso”.⁴³⁰

Higgins, Colliard, Nguyen Quoc e Sorensen reconhecem que as resoluções declarativas não têm caráter obrigatório como um tratado ratificado.⁴³¹

Asseveram, todavia, que tais declarações não são desprovidas de valor jurídico; quando adotadas por unanimidade, ressaltam esses autores, expressam consensus dos Estados-Membros e se assemelham ao costume, e, além disso, aceleram o processo de criação de normas jurídicas e auxiliam o desenvolvimento progressivo do direito internacional.

Como esclarece Carlos Jiménez Piernas, “o problema da fundamentação do ordenamento internacional deixou de ser primordial na ciência do DI, entre outras causas pelo grau cada vez mais satisfatório da aplicação das normas internacionais, sobretudo graças ao desenvolvimento tanto da codificação internacional como da estrutura institucional que representam as Organizações Internacionais.”⁴³²

De acordo com essa aproximação, o professor Pastor Ridruejo define o Direito Internacional Público “como o conjunto de normas

⁴²⁹ ROUSSEAU, Charles. *Droit International Public*. Ob. cit., p. 440.

⁴³⁰ Ob. e p. cit.

⁴³¹ HIGGINS, Rosalyn. *The Development of International Law Through the Political Organs of the United Nations*. 1963. p. 5; COLLIARD, Claude-Albert. *Institutions des Relations Internationales*. Sixième Edition. Paris: Précis Dalloz, 1974. P. 275; DINH, Nguyen Quoc. *Droit International Public*. Paris: LGDJ, 1975. p. 483; SORENSEN, Max. *Manual de Derecho Internacional Público*. México, 1973. p. 188.

⁴³² PIERNAS, Carlos Jiménez. *El papel de la noción de consensus en la fundamentación y el concepto del derecho internacional público*, In *O Direito Internacional no Terceiro Milênio, estudos em homenagem ao Professor Vicente Marotta Rangel*, Coordenado por Luiz Olavo Baptista e José Roberto Franco da Fonseca. São Paulo: LTr, 1998. p. 103-104.

positivadas pelos poderes normativos peculiares da Comunidade Internacional.”⁴³³

Desse modo o traço diferencial dessas regras reside em sua forma de produção. E não pode haver inconveniente em aceitar de princípio essa aproximação essencialmente delimitadora ao conceito de DIP, baseada em seu próprio processo de criação normativa⁴³⁴.

Não há qualquer dúvida que o Direito Internacional Público se criou em sucessivos períodos históricos por obra da prática dos Estados, e através de um processo próprio de formação de suas normas. Como afirma Carlos Jiménez Piernas, “o nosso tipo histórico hoje vigente que denominamos DI contemporâneo se distingue justamente porque o processo de formação do direito está baseado, entre outros, no princípio da igualdade soberana dos Estados reconhecido na Resolução 2625 (XXV) da Assembleia Geral, que outorga liberdade aos Estados para prestar ou não seu consentimento à formação de uma norma internacional.”⁴³⁵

Isso significa que hoje somente é possível que surja uma norma internacional mediante o prévio consentimento do Estado individualmente considerado, como ponto de partida do processo normativo, seguido mais tarde soma suficiente de consentimentos individuais dos Estados participantes nesse processo, enquanto que prova da presença de um consensus generalis ou acordo geral do grupo de Estados interessados, como termo final do processo.⁴³⁶

É a existência deste consensus generalis ou acordo geral acerca de uma determinada conduta, faculdade ou obrigação o que permite a criação de uma norma internacional.⁴³⁷

Tudo isso a margem dos procedimentos técnicos empregados em

⁴³³ RIDRUEJO, J.A.Pastor. Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales. 5 ed. Madrid, 1994. p. 46-47.

⁴³⁴ PIERNAS, Carlos Jiménez, Ob. cit., p. 104.

⁴³⁵ Ob. cit., p. 106.

⁴³⁶ Ob. e p. cit.

⁴³⁷ CAMPOS, J.D.González y otros. Ob. cit., p. 90-91; SALCEDO, J.A. Carrillo. Curso de Derecho Internacional Público. Introducción a su estructura, dinámica y funciones. Madrid, 1991. p. 89-92.

cada caso para a formação de dito consensus, cujo estudo mostra construções normativas às vezes muito complexas, como aquelas, reveladas por Carlos Piernas, “que se dão no seio do DI do desenvolvimento como leito jurídico para o estabelecimento da Nova Ordem Econômica Internacional, caracterizadas mediante a fórmula da “formação do Direito por etapas”, que deságua pela via de atos não concertados não convencionais, particularmente resoluções de Organizações internacionais, que facilitam formas diversas de positivação de suas normas.”⁴³⁸

Parece-nos, contudo, que a natureza jurídica da resolução declarativa assenta num valor probatório.

Como diz Jessup, quando se refere aos princípios do Tribunal de Nuremberg, as declarações que os enunciam “são uma prova irrecusável da regra jurídica que elas expressam.”⁴³⁹

Ou, como sublinha Castañeda: “a liberdade de apreciação individual diante de uma tal resolução da Assembléia Geral não teria mais razão de ser ou significado jurídico senão a oposição de um Estado à norma costumeira que essa resolução engloba.”⁴⁴⁰

É significativo, nessa ordem de idéias, examinar as Declarações sobre os princípios de Nuremberg, os direitos humanos, as experiências nucleares, o domínio do espaço exterior, o controle dos recursos naturais, a eliminação de discriminação racial, a questão do colonialismo e utilização do alto mar, pela grande transcendência de seus fundamentos.

Ao adotar a Resolução nº 95 (I), em 11 de dezembro de 1946, a Assembléia Geral da ONU confirmou os princípios do Estatuto e das Sentenças da Corte de Nuremberg como expressão de direito internacional, particularmente no que diz respeito aos crimes contra a paz e a segurança. Trata-se de resolução que, devido à sua ressonância, a Assembléia Geral solicitou à Comissão de Direito Internacional de

⁴³⁸ Ob. cit., p. 107.

⁴³⁹ JESSUP, Philip C. A Modern Law of Nations, 1948. p. 44.

⁴⁴⁰ CASTAÑEDA, Jorge. Valeur juridique des Résolutions des Nations Unies, in Recueil des Cours, 1970, I, t.129, p. 318.

“formular” estes princípios bem como de preparar um código dos crimes contra a paz e a segurança⁴⁴¹.

O segundo documento que nos cumpre mencionar é a Resolução nº 217 A (III), de 10 de dezembro de 1948, que criou a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Foram definidas nessa Declaração os direitos e as liberdades fundamentais do homem; por exemplo, o direito à vida e à liberdade, à liberdade de expressão, a liberdade religiosa e de associação. Não sendo um tratado mas uma simples declaração, a resolução não se destinou a obrigar os Estados que a adotaram. A Declaração Universal dos Direitos Humanos não só enunciou princípios gerais de direito, em torno das liberdades fundamentais como também constituiu um vínculo de união entre diferentes concepções dos direitos do homem, válidas nas diversas partes do mundo⁴⁴². A propósito disse a Senhora Roosevelt na 180ª. Sessão Plenária – “The Declaration is first and foremost a declaration of the basic principles to serve as a common standard for all nations. It might well become the magna Carta of all mankind”⁴⁴³.

Ao comemorar o vigésimo aniversário da adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1968, os juristas de vários países demonstraram a necessidade de intensificar a valorização desse documento. O espírito sutil de Rangel fixa bem a matéria quando assim se exprime: “assinale-se, outrossim, a extrema interdependência da Declaração para com duas outras fontes principais do direito internacional: os princípios gerais de direito, de que ela é, em grande parte, testemunho e porta-voz, e de cuja natureza não pode deixar de participar...; e os costumes internacionais, de que ela seria instrumento de explicitação.”⁴⁴⁴

A adoção da Resolução nº 1653 (XVI), de 28 de novembro de 1961, sobre proibição de proliferação e de experiências nucleares significou uma das maiores contribuições da Assembléia Geral na esfera das questões sobre guerra e paz. Nessa resolução se declara que o uso das armas nucleares constitui uma violação direta da Carta das Nações Unidas, é contrária as regras do direito internacional e aos direitos da humanidade e

⁴⁴¹ MAUGHAM, Lord. United Nations Organization and War Crimes. 1951.

⁴⁴² LAUTERPACHT, Sir Hersch. International Law and Human Rights. New York, 1950.

⁴⁴³ ROBERTSON, A. H. Human Rights and the World. Manchester, 1972. p. 26.

⁴⁴⁴ RANGEL, Vicente Marotta. A Declaração Universal dos Direitos do Homem e o seu Vigésimo Aniversário – in Estudo de Problemas Brasileiros, nº 70. São Paulo, 1969, p. 3-4.

que qualquer Estado que venha a utilizar armas nucleares ou termonucleares está atuando contrariamente aos direitos da humanidade e está cometendo crime contra os povos e a civilização. “Tal resolução é dado jurídico válido para aqueles que se manifestam contra as armas nucleares.”⁴⁴⁵

Em matéria de Direito do Espaço, devemos aludir a Declaração anexada à Resolução nº 1962 (XVIII), de 13 de dezembro de 1963. Os princípios que enunciou (sobre o domínio da exploração e da utilização do espaço cósmico, inclusive a lua e demais corpos celestes) serviria de base para a assinatura do Tratado sobre o Direito do Espaço, de 27 de janeiro de 1967, assinado respectivamente em Washington, Moscou e Londres.⁴⁴⁶

Por outro lado, a reafirmação dos princípios sobre a utilização do espaço foi objeto de outras resoluções da Assembléia Geral, tais como: nº 1884 (XVIII), de 1962; nº 2222 (XXI), de 19 de dezembro de 1966; nº 2345 (XXII) de 19 de dezembro de 1967 e a de nº 2777 (XXVI), de 29 de setembro de 1971, que criou a Convenção sobre responsabilidade internacional por danos causados por objetos espaciais.

Uma outra matéria discutida pela Assembléia Geral foi a concernente aos países em vias de desenvolvimento. Constitui, como se sabe, uma das maiores preocupações dos Estados subdesenvolvidos a possibilidade de explorarem seus próprios recursos naturais. Para tanto, adotou a Assembléia Geral a Resolução nº 1803 (XVII), de 14 de dezembro de 1962, a qual contém a Declaração solene sobre Direito dos Estados. Constitui um conjunto de elementos que revelam uma espécie de cooperação internacional, fundada sobre o respeito da soberania dos povos, e das nações, sobre suas riquezas, e sobre o respeito devido correlativamente aos investimentos de valorização autorizados. Os

⁴⁴⁵ FALK, Richard A. On the Quasi-Legislative Competence of the General Assembly. In American Journal. Vol. 60 (1966). p. 787.

⁴⁴⁶ Consulte-se a respeito: LAFFERANDIÈRE, G. (thèse) Le Régime Juridique International des Télécommunications par Satellite. Toulouse, 1966, p. 215; SORESENSEN, Max. Manual de Derecho Internacional Público. México, 1973. p. 348-352; LACHS, Manfred. The International Law of other Espace. Recueil des Cours, 1964, III.

princípios dessa Declaração foram confirmados pela Resolução nº 2158 (XXI) de 28 de novembro de 1966.⁴⁴⁷

Quanto à Resolução nº 1904 (XVIII), de 20 de novembro de 1963, que produziu a Declaração sobre eliminação da discriminação racial, não foi considerada obrigatória para muitos Estados que a firmaram. Todavia, seus princípios não podem ser subestimados.⁴⁴⁸

O problema dos territórios sem governo constituiu uma inquietação constante para a S.D.N.; mas as tentativas de regulamentar a situação de tais territórios encontraram apoio na Assembléia Geral da ONU. Com efeito, na Resolução nº 1514 (XV), de 14 de dezembro de 1960 (89 votos contra 0 e 9 abstenções) a Assembléia Geral proclama solenemente a necessidade de eliminar rapidamente o colonialismo sob todas as formas e em todas as manifestações. Esses princípios continuaram e continuam a solidificar-se, inclusive por meio de outras resoluções, como por exemplo, a de nº 1654 (XVI), de 1961, a de nº 2105 (XX), de 1965 e notadamente a de nº 2189 (XXI), de 13 de dezembro de 1966, que declarou que a persistência do regime colonial coloca em perigo a paz e a segurança internacionais.⁴⁴⁹

Um último aspecto que merece ser assinalado, juntamente com a matéria estudada acima, é o concernente aos princípios da utilização do alto mar. Trata-se da Resolução nº 2749 (XXV), adotada pela Assembléia Geral a 17 de dezembro de 1970, onde se declarou que o fundo dos mares e dos oceanos assim como seu subsolo, além dos limites da jurisdição nacional e os recursos da zona são patrimônio da humanidade (artigo 1º).

Ensina Wodie, manifestando-se a respeito, que “dessa declaração decorre o princípio segundo o qual a utilização do alto mar obedece, de agora em diante, pelo menos no que concerne às atividades econômicas

⁴⁴⁷ Vide LLEONART Y AMELSEM, Alberto J. *Derecho dos Estados a disponer libremente de sus recursos naturales* (colectión de Estudios Internacionales). Madrid, 1976. p. 124 e segs.; FALK, Richard. *On the Quasi-legislative Competence of the General Assembly in American Journal*, vol. 60 (1966). p. 789.

⁴⁴⁸ CONFORTI, Benedeto. *Le Rôle de l'Accord dans le Système des Nations Unies*, in *Recueil des Cours*, 1974, II, t. 142. p. 288.

⁴⁴⁹ Vide COLLIARD, Claude-Albert. *Institutions des Relations Internationales*. Sixième Edition. Paris: Précis-Dalloz, 1974. p. 316; consulte-se também CUADRA, Héctor. *La Polémica sobre el Colonialismo en las Naciones Unidas (El caso de Namibia)*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1975. p. 23, 71 e 101.

a um regime internacional. No regime da liberdade individualmente executada pelos Estados, corolário do liberalismo econômico da ordem interna, sucede o do liberalismo coletivamente exercido por todos os Estados em vista da elevação progressiva dos Estados, de todos os Estados ao mesmo nível "optimum" de desenvolvimento econômico".⁴⁵⁰

E, referindo-se ao problema da preservação dos mares, adverte Rangel: "Em face da persistência e agravamento dos males da poluição, assim como da amplitude e relevância dos fatores neles implicados, estamos a viver momento vital de busca de soluções jurídicas adequadas."⁴⁵¹

Porém, é importante que insistamos num ponto: qual é o valor jurídico das resoluções da Assembleia Geral desde a perspectiva do desenvolvimento progressivo e a codificação do Direito Internacional? Pois isso dependerá de que tipo de resolução falemos. A prática da ONU demonstra a existência de certo tipo de resoluções (as denominadas declarações) que podem singularizar-se aos propósitos que nos ocupam, do resto das demais.

Desde um ponto de vista estritamente jurídico, todas as resoluções da Assembleia Geral (Declarações ou não) significam a mesma "coisa": atos desprovidos de efeitos jurídicos obrigatórios para seus destinatários. Porém, umas e outras, podem diferenciar-se em certos detalhes que a mesma ONU reconheceu. Assim, "(...) uma declaração é um instrumento formal e solene, adequado para aquelas raras ocasiões em que se enunciam princípios de grande e duradoura importância (...). As recomendações são menos formais (...); em vista da maior solenidade e significação das declarações pode considerar-se que estas criam no órgão que as adote uma forte expectativa de que serão cumpridas pelos membros da comunidade internacional. Em consequência, na medida em que tal expectativa se veja justificada pela prática dos Estados, uma

⁴⁵⁰ WODIE, Francis. Les Interêts Économiques et le Droit de la Mer, in *Revue Générale*, tome 80, nº 3, 1976 . p. 731-784.

⁴⁵¹ RANGEL, Vicente Marotta. Preservação dos Mares: Contribuição do Direito Internacional, In *As Tendências Atuais do Direito Público (Estudos em Homenagem ao Professor Afonso Arinos de Melo Franco)*. Rio de Janeiro: Forense, 1976. p . 245.

declaração pode chegar a ser reconhecida como enunciando regras obrigatórias para os Estados em virtude do costume(...)" ⁴⁵²

Em conclusão, pode afirmar-se que são três os caracteres comuns às Declarações da Assembleia Geral: a formulação de normas gerais de conduta aplicáveis a um número indeterminado e indeterminável de situações; âmbito geral de aplicação, que a Assembleia não limita nem temporal nem espacialmente; a solenidade, que deriva sobretudo de sua denominação e que, por fim, é o único que as distingue de outros pronunciamentos de caráter geral.

São, precisamente, as Declarações da Assembleia Geral aquelas resoluções que exercem uma não pequena influência na conformação das normas jurídicas internacionais. E são, naturalmente, porque elas sentem diretamente e per se normas jurídicas, senão por sua interação, com o costume internacional; e, acresceria também, com os princípios gerais do Direito.

Com o costume. Segundo a maioria da doutrina, é possível afirmar que as Declarações da Assembleia Geral da ONU podem jogar, a respeito dos costumes internacionais, do mesmo modo que os tratados. Vale dizer, podem: declarar normas consuetudinárias preexistentes, que de tal modo passam a ser Direito escrito; provocar a cristalização de um costume internacional in statu nascendi, com o que, de direito em formação, esta passa a adquirir classe de fonte geradora de normas internacionais: ser o ponto de partida do que, mais tarde, se converterá em norma consuetudinária.

1º) Na primeira hipótese, se tem citado, por exemplo, a Resolução 95 (I), de 11 de dezembro de 1946, sobre os princípios de Direito Internacional enunciados no Estatuto do Tribunal de Nuremberg, que condenou os máximos responsáveis políticos da Alemanha nazista.

2º) Na segunda, talvez, a Declaração sobre os princípios que devem reger as atividades dos Estados na exploração e utilização do espaço ultraterrestre (Resolução 1962, XVIII, de 13 de dezembro de 1963) supôs

⁴⁵² Memorandum elaborado pelo Escritório de Assuntos Jurídicos da Secretaria Geral da ONU, doc. E/CN. 4/L. 610, abril 1962.

a cristalização da norma consuetudinária em cuja virtude o espaço ultraterrestre é livre para sua exploração e utilização pelos Estados. A prática existente neste campo desde 1957, unida ao fato de que os Estados-Membros da ONU (vale dizer, a imensa maioria da sociedade internacional) estivesse de acordo em proclamar, em termos completos, que a exploração e utilização do espaço ultraterrestre “*estará aberto (...) a todos os Estados*” e que “*não poderá ser objeto de apropriação nacional*” (Declaração, princípios nº 5 e 8), oferece como resultado a existência de uma prática constante e uniforme por parte dos Estados interessados (não objetada pelo resto) unida ao convencimento de sua necessidade social e jurídica, vale dizer, o nascimento de um costume geral.

3º) Na terceira, se a sociedade internacional em seu conjunto proclama em uma Declaração a absoluta necessidade social e jurídica, de que os povos coloniais têm direito a sua livre determinação (Declaração relativa à concessão de independência aos povos e países coloniais, Resolução 1514, XVI, de 14 de dezembro de 1960) e essa proclamação se “atua” na prática dos Estados (como sucedeu), seu texto é a origem de um costume internacional. Neste, aparecem os dois elementos: prática e opinio, somente que (repare-se no pormenor) na suposição tal o elemento espiritual da norma consuetudinária precede em sua conformação, o que não sucedia, tradicionalmente, ao elemento material.

Observe-se que, nos três casos (declaração, cristalização, geração), ainda que a ênfase no que direi em continuação recaia fundamentalmente sobre o primeiro, a resolução “escreve” o costume. E pode ser conveniente destacar que essa transposição por escrito não se limita mecanicamente a “escrever” a norma consuetudinária existente senão que algo “intervém” na mesma.

Como Blaine Sloan expôs: “existe unicamente uma delgada linha, ou quiçás uma banda porosa, entre codificação e desenvolvimento (progressivo), e uma resolução declarativa pode saltar sobre a linha ou penetrar através dessa banda. Isto é, embaixo da roupagem de formular,

pode interpretar, elaborar e de fato desenvolver o direito debaixo do guarda-chuva do Direito internacional consuetudinário”.⁴⁵³

Entender essas hipóteses, o jogo da Declaração pertinente na declaração, cristalização ou geração de normas consuetudinárias depende, claro está, da presença de fatores diversos.

1º) A intenção de enunciar princípios jurídicos, que poderá deduzir-se de circunstâncias tais como a linguagem utilizada, o momento e as circunstâncias de sua adoção, e seus trabalhos preparatórios. Por exemplo, nas palavras do professor Skubiszewski: “Em particular, a pressa na redação do texto e a ausência de expertos jurídicos no órgão em questão militam contra o valor da resolução a estes efeitos”.⁴⁵⁴

Na realidade, responder à questão de se uma determinada resolução pretende estabelecer ou não efeitos jurídicos é provocar a interpretação da mesma. Neste sentido, propôs-se, doutrinariamente, ainda que não exista, me parece, prática bastante para ir mais adiante, neste momento, que a interpretação das resoluções das Organizações Internacionais poderá empreender aplicando as regras estabelecidas pela Convenção de Viena (1969) para os tratados internacionais.

2º) O apoio recebido pela Declaração deve haver sido inequívoco, Isso acontece se sua adoção se produz por consenso ou por unanimidade; igualmente uma maioria definitiva com umas poucas abstenções ou algum voto contra revelaria o apoio requerido.

Agora bem, devemos ter em conta algo que já apontamos ao referirmos ao costume internacional: uma norma consuetudinária, de caráter geral, deve refletir a implicação de todos os grupos de Estados que compõem a sociedade internacional contemporânea. Daí que uma Declaração que contasse com o repúdio majoritário, ou a abstenção de um destes grupos, dificilmente poderia aceitar-se enquanto declaração, ou cristalização, de normas consuetudinárias (de caráter geral naturalmente). No assunto Texaco – Calasiatic, o árbitro único, professor René Jean

⁴⁵³ SLOAN, B. The Binding Force of a Recommendation of General Assembly of the United Nations. BYBIL, 1948. p. 1-34

⁴⁵⁴ SKUBISZEWSKI, K. A new Source of the Law of Nations. Resolution of International Organizations. Mélanges Guggenheim, 1968. p. 519.

Dupuy, o afirmou expressamente, ao considerar que a norma consuetudinária em matéria da validade, ou não, da nacionalização, por um Estado, de propriedade privada estrangeira, havia sido expressa pela Resolução 1803 (XVII) da Assembléia Geral, adotada por maioria acachapante, na qual se integravam Estados de todas as regiões geográficas, e todos os sistemas econômicos, e não pelas Resoluções 3171 (XXVIII), 3201 (S-VI) ou 3281 (XXIX), que haviam contado com o voto massivo dos Estados-Membros da Assembléia Geral, salvo por um certo número de Estados, que incluía praticamente ao “grupo ocidental” em seu conjunto (Sentença de 12 de janeiro de 1977, em *Jornal de Droit International*, 1977, nº 2.374 ss. (en. 376-7).

3º) No caso das Declarações que estabelecem regras novas, sua conversão em costume internacional dependerá naturalmente de sua aplicação na prática posterior.

A existência de costumes instantâneos integrados unicamente pela opinio iuris (manifestada, por exemplo, em uma Declaração da Assembléia Geral) não são admissíveis. Tampouco, sabemos, parece admissível a tese de que algumas destas Declarações alumiem diretamente princípios gerais do Direito como normas jurídico-internacionais. E ainda de encontrarmos ante uma Declaração, da qual se deduza, claramente, a intenção de quem a adotou de que os princípios nela contidos devem entender-se como juridicamente vinculantes, vale dizer, uma Declaração que expressa a opinio iuris, será preciso conformar o elemento material do costume (a prática constante e uniforme) para que se gere fonte de tal natureza. Ao fim das contas, se bem é certo que um feixe de lenha necessita de uma poderosa chispa para inflamar-se e arder, de que serviria à nossa imaginária chispa haver nascido se não encontrasse lenha que devorar? E isso é assim, ainda que existam novos foros (como a ONU e outras Organizações Internacionais universais), intercomunicação plena e absoluta, um grande impulso de codificação e desenvolvimento progressivo (...) Não me parece admissível que todas estas “novidades” tenham gerado o monstro de um “costume novo”, como se tem sustentado por alguns; o que creio é que essa nova situação contribuiu a acelerar a formação do costume e a abrandar a dificuldade de sua prova.

Possivelmente, a sensação de que fazer nascer de uma Declaração costumes instantâneos era “algo” muito forte “está na base da atitude dos autores e de alguns internacionalistas que foram juízes do Tribunal Internacional de Justiça, como Alejandro Álvarez ou Taslim O. Elias, que imaginaram o caráter diretamente legislativo das Declarações “Teses futuristas”, sem dúvida, que viam nas mesmas expressão da vontade autônoma de uma comunidade internacional organizada que, sabemos a estas alturas, não existe (ainda?). Não é iniciando uma “fuga em direção a frente”, me parece, como melhor contribuiremos a melhorar o Direito Internacional Público contemporâneo. E neste, a influência das Declarações na normatividade jurídica se vertebrava, como expusemos, unicamente através de sua relação com o, sem dúvida, ancião, já porém bem conservado, costume internacional; a análise da doutrina, da prática e das decisões do Tribunal Internacional de Justiça, e outros tribunais internacionais, permite concluir assim, ou, como expôs ante o Tribunal Internacional de Justiça o Senhor Silkin, um dos assessores do Reino Unido no assunto que lhe enfrentou a Islândia (1974):

“Os Estados-Membros das Nações Unidas e Organismos similares não pensam que suas resoluções devam considerar-se como fonte de Direito geral e não se presta serviço algum à causa do Direito Internacional ao pretender que sim o fazem”⁴⁵⁵.

Precisamente porque as Declarações não criam Direito per se, nem sequer ainda que se considerem a encarnação de uma communis opinio, é porque as denominadas, sem dúvida graficamente, resoluções termita (a imagem das termitas foi utilizada anteriormente em outro contexto pelo internacionalista Charles Chaumont), para referir-se às Declarações que rompem com o Direito internacional existente (como as anteriormente citadas Res. 3.171 (XXVIII), 3201 (S - VI) e 3281 (XXIX) que remetem a legalidade das nacionalizações por um Estado da propriedade privada estrangeira ao Direito interno e os tribunais do Estado em questão e não ao Direito internacional, como a também citada Res. 1803, (XVII), carecem de valor jurídico para modificar este; “não estando dotada (escreve Oscar Schachter) de poderes legislativos, a Assembléia Geral não pode fazer e desfazer o Direito simplesmente porque ela lho diga”.

⁴⁵⁵ CIJ, Mémoires, Plaidoiries et Documents, affaire de la compétence en matière de pêcheries (Royaume Uni... c. Islande), vol. I, 467.

Assim mesmo, o tribunal arbitral que conheceu (1982) o caso que enfrentou o Kuwait com a companhia estadunidense Aminoil, se pronunciou sucinta, porém, expressamente, sobre o valor de algumas dessas Declarações: “Inclusive se deve considerar que a Resolução 1803 (XVII), adotada em 1962, reflete, dadas as circunstâncias de sua adoção, o Direito Internacional então existente, não é este o caso de resoluções posteriores que não tenham conseguido o mesmo grau de autoridade”.⁴⁵⁶

Naturalmente, os Estados partidários de uma dessas resoluções, que rompem com o costume existente, podem converter em obrigatórias juridicamente suas teses (em suas relações inter se bem entendido) pactuando os pertinentes tratados internacionais ou adotando a prática precisa. Conseguirão assim normas particulares (convencionais ou consuetudinárias) que, talvez, poderão ir persuadindo a quem se aferra ao que era o Direito internacional existente a abandonar as velhas bandeiras.

Finalmente, se haverá reparado, já, suponho, em que uma Declaração da Assembléia Geral pode influir no Direito Internacional Público através de uma dupla via:

- Contribuindo ao nascimento (cristalização ou geração) de novas normas consuetudinárias.

- E também contribuindo à melhor precisão e clareza dos costumes já existentes; em particular o valor destas resoluções como meio de prova do costume, e fundamentalmente da opinio iuris, resulta na atualidade amplamente reconhecido, sobretudo depois da sentença do Tribunal Internacional de Justiça no caso que enfrentou a Nicarágua contra os Estados Unidos da América.⁴⁵⁷ Deste modo, parece evidente seu papel de “meio auxiliar para a determinação do conteúdo do Direito”, como a jurisprudência e a doutrina.⁴⁵⁸

Princípios gerais de Direito. Há uma questão essencial, sustentada por alguns autores, de que as Declarações da Assembléia Geral podem

⁴⁵⁶ Assunto de arbitragem entre o Governo do Estado de Kuwait e a American Independent Oil Company (Aminoil), Sentença de 24 de março de 1982, ILM, XXI (1982), nº 5, 986 ss. (em 1021-22, párr. 90 de la sentencia). O Tribunal arbitral esteve integrado por P. Reuter (Presidente), Hamed Sultan e Sir G. Fitzmaurice.

⁴⁵⁷ CIJ Recueil 1986, 99 ss. 106 ss. Sobre tudo par. 188 e 202.

⁴⁵⁸ Artigo 38.1, do Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça.

criar princípios gerais de Direito. Podemos, agora, acrescentar que essa posição não parece avalizada pelos trabalhos do Instituto de Direito Internacional:

- Destes trabalhos, que não se fixaram, desde logo, em uma resolução do Instituto como tal, parece deduzir-se o apoio geral, dos membros deste ente científico internacional de caráter privado à idéia de que uma Declaração da Assembléia Geral pode refletir, ou declarar, para nos entendermos, princípios gerais de Direito reconhecidos nos ordenamentos jurídicos internos. De acordo, se bem que é seguro, como se apontou pelo Relator e se recolhe no Projeto de resolução apresentado ao Instituto de Direito Internacional, que esta possibilidade não aparece normalmente na prática havida até o momento.

- Agora bem, a tese de que uma Declaração da Assembléia Geral possa dar lugar ao nascimento de princípios gerais de Direito, que foi apoiada pelo Relator em termos não isentos de alguma incerteza, não aparece finalmente recolhida no Projeto de resolução citado. Não deduzo com clareza se o que se mantém é que as Declarações possam gerar um princípio geral, mercê da sua influência nos ordenamentos jurídicos internos (ao que não haveria nada que opor), ou que as Declarações possam criar princípios gerais (ao que me parece bastante mais duvidoso).

Talvez se possa afirmar que as Declarações podem jogar a respeito de um princípio geral de Direito o mesmo papel (declarativo, cristizador ou gerador) que tem a respeito do costume.

Afirma J. F. Rezek que, por vezes, a declaração comum é de tal maneira substancial, que parece necessário enfatizar, mais tarde, para prevenir equívocos, sua natureza não-convencional, esclarecendo: "A Declaração universal dos direitos do homem, adotada pela Assembléia Geral da ONU em 10 de dezembro de 1948, e a Ata final de Helsinque, de 1º de agosto de 1975, são documentos que exemplificam esse gênero de ambigüidade – além de trazer a oportuna lembrança de que as

declarações comuns, como de resto os gentlemen's agreements, não são necessariamente bilaterais".⁴⁵⁹

Quanto às hipóteses mencionadas, Rezek clarifica que: "A provável força cogente da Declaração de 1948 não deve ser buscada no direito dos tratados, mas naquele setor mais recente do direito internacional público, que se ocupa das decisões das organizações internacionais. Quanto à Ata de Helsinque, em outubro de 1977 o ministro francês dos negócios estrangeiros esclarecia, na resposta a uma consulta parlamentar, seu ponto de vista a respeito da natureza do compromisso: A Ata final de Helsinque não é um acordo dotado de valor jurídico, mas uma declaração de intenções, solenemente expressa. Assinalando-a, a exemplo de trinta e quatro outros Estados europeus, a União Soviética se comprometeu moralmente a respeitar-lhe os diversos dispositivos, aí compreendidos aqueles que visam ao respeito e à promoção dos direitos do homem e das liberdades fundamentais".⁴⁶⁰

Rezek indaga qual seria a diferença, assim, entre um tratado e uma decisão adotada no seio de uma Organização internacional: "Estudiosos do direito internacional externam, vez por outra, sua dificuldade em bem distinguir um tratado de uma decisão adotada no seio de organização internacional, qual foi o caso da Declaração universal dos direitos do homem. O efeito jurídico dessas decisões (que podem assumir diversos outros nomes, na prática das organizações contemporâneas) costuma ser determinado pelo tratado constitutivo da entidade internacional. Via de regra, elas não obrigam os Estados que quedaram em minoria à hora de sua adoção pelo voto. Mesmo assim, nosso problema consiste em saber se a decisão, no âmbito dos Estados majoritários, por ela obrigados, tem natureza jurídica igual ou semelhante à de um tratado".⁴⁶¹

Prossegue Rezek respondendo, de forma contundente: "Parece-me claríssimo que não. Uma decisão desse tipo não deve ser vista como um "acordo formal entre sujeitos de Direito das Gentes". Tomemos, de preferência, a organização internacional na sua qualidade de sujeito singular daquele direito. Dentro da organização, certo órgão, no uso de

⁴⁵⁹ REZEK, J. F. *Direito dos Tratados*. Rio de Janeiro: Forense, 1984. p. 76-77.

⁴⁶⁰ Ob. cit. p. 77-78.

⁴⁶¹ Ob. cit., p. 77.

sua competência, deliberou alguma coisa. A eficácia legal desse produto se mede à luz do sistema constitucional da organização”.⁴⁶²

Desse modo, ensina Rezek, “pode haver obrigatoriedade, dessarte, tanto numa decisão personalíssima do secretário-geral quanto numa decisão da assembléia, ou de um conselho especializado. O Estado-Membro da organização, de todo modo, não irá recolher obrigações de um “acordo formal” que tenha celebrado com outros sujeitos de Direito das Gentes, mas da força compulsiva de quanto haja regularmente decidido o órgão daquela organização internacional, cujos mecanismos jurídicos ele, Estado, ajudou a engendrar, e reputa válidos na sua integralidade”.⁴⁶³

Para bem esclarecer seu ponto de vista jurídico, Rezek assinala, com veemência, que “o fundamento dessas obrigações não terá sido, pois, nenhum ‘acordo formal’ avulso, depreensível da accidentalidade de ter a decisão nascido de um órgão colegiado. Aliás, nada ilustra melhor esse raciocínio que a lembrança daquelas organizações européias em que certas decisões majoritárias podem obrigar todos os Estados membros. Nesse contexto, a posição do Estado vencido destrói a idéia da analogia ao acordo formal: não havendo aquiescido, está ele, não obstante, obrigado por aquilo que a decisão realmente é, vale dizer, um ato escorado nos estatutos da organização, e, por força desses, obrigatório”.⁴⁶⁴

Conclui Rezek dizendo, de modo categórico, que: “Ainda aqui – como nos demais setores do Direito das Gentes –, tudo repousa sobre o consentimento. Só que já não se cuida de um consentimento ad hoc, voltado para assunção do compromisso tópico, mas daquele outro, maior e prévio, externado à hora de se ditarem em comum, pela voz dos Estados fundadores, as regras do jogo organizacional”.⁴⁶⁵

⁴⁶² Ob. e p. cit.

⁴⁶³ Ob. e p. cit.

⁴⁶⁴ Ob. cit. p. 77.

⁴⁶⁵ Ob. e p. cit.

CAPÍTULO II – AS RESOLUÇÕES E DECLARAÇÕES PERANTE A OIT

SEÇÃO III – PROPOSTA DE ALTERAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DA OIT

§ 1º - Perspectivas do direito internacional do trabalho

Considerado inicialmente como uma utopia, o direito internacional do trabalho, no curso dos últimos anos, adquiriu uma extensão considerável. Os acordos bilaterais, que foram sua fonte mais antiga, desempenharam e seguem desempenhando um papel muito apreciável, ainda que seu alcance se limite aos nacionais dos países contratantes.

A fonte principal – e a mais sistemática – do direito internacional do trabalho está constituída na atualidade pelas normas contidas nas quase 200 Convenções e nas quase 200 Recomendações internacionais adotadas pela OIT deste 1919.

Mais recentemente, outras organizações ou conferências especiais têm adotado também textos – gerais ou especiais, universais ou regionais, e em particular europeus – relativos ao trabalho.

A natureza e o conteúdo destes diversos instrumentos varia sensivelmente, e este trabalho se propôs a dar uma visão de conjunto a respeito, com base no que se pode extrair um certo número de conclusões sobre os limites, o alcance, os problemas e, finalmente, a atualidade do direito internacional do trabalho.

Se o conjunto das normas adotadas pela OIT – fonte principal do direito internacional do trabalho – é freqüentemente designado com o nome de “Código Internacional do Trabalho”, não se trata, como se sabe, de um Código no sentido literal do termo. Com efeito, esse Código não é igualmente obrigatório, nem igualmente executório, em todas as suas partes. Ademais, não é nem rígido – as regras que contém estão redigidas com um grau crescente de flexibilidade –, nem imutável, pois o Código representa uma contínua criação, completada e revisada com o passar

dos anos para tomar em conta a mudança dos conceitos e das necessidades.

Não constitui, finalmente, uma codificação das legislações nacionais, a não ser seu objeto de buscar um denominador comum dessas legislações, senão conseguir um progresso harmonizado dos direitos do trabalho nacionais.

Ao dirigir-se a países de condições muito diferentes, o direito internacional do trabalho não pode atingir o grau de detalhe e precisão das legislações nacionais.

É certo que, em alguns casos, os princípios que consagra poderiam bastar, uma vez introduzidos no modelo nacional para alcançar o resultado pretendido.

Assim sucede, em especial, com respeito a regras que prescrevem a abstenção dos poderes públicos como no campo de certas liberdades públicas (liberdade sindical, proibição do trabalho forçado).

Às vezes, também, certas normas internacionais contêm uma regulamentação precisa, que podem se utilizar tal qual no plano nacional.

Na maioria dos casos, todavia, o direito internacional do trabalho estabelece regras de uma certa generalidade, somente fixa um nível de proteção social e deixa a cada legislação nacional uma maior ou menor margem nas modalidades de aplicação.

Nessas condições, se o direito internacional do trabalho tem contribuído muito, sem dúvida, para a harmonização das legislações nacionais, não poderia constituir, falando com propriedade, um direito uniforme que pudesse incorporar-se tal qual nas ordens jurídicas internas.

Em primeiro lugar, isso se deve ao grau de generalidade – que se acaba de mencionar – das normas internacionais, que implica uma diferenciação nas medidas nacionais de aplicação.

Ademais, também se deve ao caráter de normas mínimas que têm as regras do direito internacional do trabalho e que permitem a todos países superar essas regras na proteção dos trabalhadores.

Tampouco se poderia esperar do direito internacional do trabalho que fosse de aplicação imediata em todos os países.

Isso não quer dizer somente que, desde o ponto de vista técnico, muitas das regras que enuncia não sejam suscetíveis de criar direitos individuais, senão que consistem em uma descrição dos objetivos propostos e constituem, sobretudo, programas de ação para os governos.

Também quer dizer, quanto ao fundo, que o nível das normas internacionais, cujo objetivo, como se assinalou, consiste em lograr um processo social, não poderia alcançar-se de imediato por todos os países.

Finalmente, o direito internacional do trabalho não tem, desde sua formação, um caráter obrigatório,

As normas que contém se propõem simplesmente aos Estados e o que tornará juridicamente obrigatório uma Convenção para um Estado será sua ratificação por este.

Se tem visto, entretanto, que se está formando, progressivamente, o sentimento de que os Estados-Membros da OIT têm uma espécie de obrigação de respeitar certos princípios fundamentais com independência de todo compromisso convencional mais preciso, e que as normas sobre a liberdade sindical, especialmente, se consideram, cada vez mais, como uma espécie de regra consuetudinária de direito internacional.

Se não se devem ignorar seus limites, tampouco convém subestimar o alcance do direito internacional do trabalho, tal como está sendo constituído progressivamente.

No momento atual, existe um conjunto de normas internacionais que tratam, em muitos casos, de maneira bastante detalhada, da maioria dos aspectos do direito do trabalho, no mais amplo sentido do termo, da mesma forma que da seguridade social e de diversos setores do direito

social e, finalmente, de importantes aspectos dos direitos humanos fundamentais e das liberdades públicas.

Essas normas têm sido elaboradas, tratando-se da OIT, por uma assembléia na qual participam, em pé de igualdade, os governos, os empregadores e os trabalhadores da quase totalidade dos países do mundo.

Desse modo tem adquirido uma autoridade particular e se tem convertido em uma espécie de direito comum internacional no campo do trabalho.

A ação empreendida com base nesses textos, o efeito de certos princípios constitucionais da OIT, como em matéria de liberdade sindical e, finalmente, o grande número de ratificações que têm alcançado certas Convenções, recebendo, inclusive, o respeito de certos Estados não vinculados por estes instrumentos, têm feito com que as normas fundamentais contidas neles tomem, cada vez mais, o caráter de regras consuetudinárias, ou de princípios gerais do direito.

Ainda que o efeito das normas internacionais do trabalho não se limite, em consequência, aos compromissos formais de que têm sido objeto as Convenções, estas constituem, sem dúvida, um elemento essencial de sua eficácia.

Desde esse ponto de vista, os resultados obtidos são, em conjunto, impressionantes.

As convenções internacionais do trabalho têm sido objeto de um número total de mais de 10.000 (dez mil) compromissos internacionais.

Mas, especialmente, os textos que tratam dos direitos fundamentais, como em matéria de liberdade sindical, de trabalhos forçados e de discriminação têm obtido uma média de mais de 90 ratificações, o que lhes dá uma positividade e um peso consideráveis.

Essas normas, e os compromissos de que têm sido objeto, correriam, entretanto, o perigo de acabar sem efeito, e cair no descrédito,

se não se vissem acompanhadas de medidas tendentes a promover sua aplicação mais ampla possível.

Desde esse ponto de vista, os mecanismos de controle estabelecidos pela OIT se dedicam, de maneira sistemática, e contínua, tanto a assegurar o cumprimento das obrigações contraídas pelos Estados como, mais geralmente, a promover a aplicação das normas internacionais do trabalho com independência de toda obrigação assumida a esse respeito.

Os procedimentos de controle estabelecidos são de uma grande variedade, porém têm em comum a característica de basear-se em um exame imparcial realizado por personalidades independentes, e se completam mediante diversos métodos menos formais de assistência aos governos.

Esse sistema de controle, sem dúvida, tem conhecido fracassos. Seguem subsistindo lacunas, às vezes graves, quanto ao cumprimento de certas Convenções. Por sua mesma natureza, ademais, esse controle nunca poderá alcançar um êxito completo, porém deve intentar, mediante um esforço contínuo, assegurar, progressivamente, uma maior medida de aplicação das normas.

Em conjunto, entretanto, os resultados obtidos, ano-após-ano, podem considerar-se como notáveis no estado atual da organização internacional.

O sistema de controle da OIT, durante muito tempo único no direito internacional, recentemente tem começado a inspirar, ainda que imperfeitamente, a diversas outras organizações internacionais.

Não se pode medir, com exatidão, a influência que, com freqüência, com o impulso dos órgãos de controle da OIT, têm exercido no mundo das normas internacionais de trabalho, tanto como resultado de compromissos assumidos a seu respeito como, mais geralmente, como fonte de inspiração e de referência para os governos na elaboração de sua política social e, também, como fundamento da cooperação técnica oferecida pela Repartição Internacional do Trabalho.

Abundantes indicações permitem, contudo, pensar que essa influência tem sido muito considerável, e um estudo recente acaba de voltar a confirmá-lo.

Resumindo a situação a esse respeito, o presidente do Comitê Nobel da Paz estimava, ao entregar à OIT o prêmio Nobel da Paz, a 10 de dezembro de 1969, que "é justo dizer que a OIT tem influenciado de maneira duradoura a legislação social de todos os países".

Se a influência exercida até aqui pelas normas internacionais do trabalho tem sido importante, o desenvolvimento do direito internacional do trabalho delineará no futuro um certo número de problemas.

Já se tem mencionado, neste trabalho, os diferentes problemas que apresenta a elaboração das normas internacionais. Bastará recordar aqui duas questões que poderiam registrar-se com maior frequência.

Um problema relativamente recente, que constitui mais um problema de crescimento, reside na multiplicação as fontes do direito internacional do trabalho e as possibilidades de duplicação, de diferença ótica e às vezes inclusive de conflito resultantes disso. Será por meio de uma maior coordenação, tanto na elaboração das diversas normas como no controle de sua aplicação, como se chegará a distanciar o risco de uma certa confusão neste campo.

Um problema mais vinculado com o fundo do assunto se deriva das diferenças entre as condições econômicas, sociais e políticas dos diversos países do mundo.

Certamente, o problema não é novo, porém em certa medida estava atenuado, ou disfarçado, antes da Segunda Guerra Mundial, pelo número limitado e mais homogêneo dos países independentes, tendo então a condição de território colonial uma proporção importante dos países em vias de desenvolvimento.

Agora que se tomou mais claramente consciência das diferenças, às vezes profundas, que existem entre os países, será possível seguir estabelecendo normas universais que tenham um significado tanto para

os Estados mais industrializados como para os menos desenvolvidos, e não seria melhor orientar-se cada vez mais em direção às normas regionais?

Se pode dizer, a esse respeito, que se as normas regionais podem ser úteis, para completar ou aumentar a proteção oferecida pelas normas universais, uma concepção puramente regional do direito internacional do trabalho comportaria um sério risco de acentuar mais do que atenuar as distâncias que separam as diferentes reuniões do mundo e de fechá-las, em uma época em que, pelo contrário, aumenta a interdependência, e se desenvolvem as comunicações entre países, e regiões, e em que os novos Estados estão impacientes por aproveitar das experiências acumuladas pelos outros países do mundo.

Também se pode indicar como o recurso a diversas fórmulas de flexibilidade na redação dos textos pode permitir que se tomem em conta as diferenças entre as condições nacionais e, sem fazer perder as normas universais seu interesse para os países mais desenvolvidos, se mantenha o papel destas normas como estimulantes em uma moldura uniforme. O problema, em definitivo, é sobretudo de técnica jurídica e de imaginação.

Às vezes se estabelece uma questão mais fundamental que as anteriores: a da atualidade do direito internacional do trabalho, ou, ao menos, a oportunidade de prosseguir a ação normativa neste campo.

Já se suscitou, assim, a questão de se não se fez, já, o essencial, mediante as numerosas normas existentes, e se, portanto, procede realmente prosseguir a elaboração de novos textos. Semelhante questão parece ignorar o lado evolutivo e dinâmico dos sistemas jurídicos.

Salvo em algumas épocas, mas bem raras na história, de larga estabilidade, nenhuma obra legislativa nacional – e menos ainda internacional – foi completa ou imutável.

Existem lacunas, os textos antigos envelhecem, aparecem necessidades novas, e tudo isso constitui um fenômeno especialmente evidente nesses últimos anos.

Portanto, as normas existentes devem completar-se ou rejuvenescer-se sempre. Ao largo deste trabalho se deram numerosas indicações sobre os campos em que parece impor-se a adoção de novas normas ou colocá-las em dia com outras antigas.

Porém, então, se pergunta: é sempre adequado que a ação internacional, no campo do trabalho, tome a forma de instrumentos de carácter jurídico, e não seria melhor recorrer simplesmente à ação prática ou a textos que não acarretem obrigações jurídicas formais?

A este respeito se deve sublinhar que as normas e a ação prática não constituem uma alternativa, senão que são meios complementares dirigidos, tanto um como o outro, a orientar e estimular a ação dos governos.

De qualquer modo, o meio mais seguro de alcançar apoio dos Estados e de obter efeitos duradouros seguem sendo as normas internacionais de valor demonstrado.

Ademais, quando essas normas possam dar lugar a obrigações internacionais acompanhadas de procedimentos de controle, são suscetíveis de ser aceitas e seguidas em maior medida pelos Estados, e oferecem uma base mais sólida para uma ação internacional tendente a fazer delas uma realidade.

A questão da atualidade do direito internacional do trabalho, ademais, coloca-se no marco da evolução social do mundo desde há mais de oitenta anos.

Durante esse período, as concepções e as condições se modificaram enormemente.

Em nossos dias já não se nega a necessidade de regulamentações nacionais do trabalho. Essas regulamentações se estendem a campos que se vão ampliando, e a legislação se converte cada vez mais em instrumento da política social de todos os países.

Os abusos do nascimento da era industrial desapareceram nos países desenvolvidos, as condições materiais melhoram notavelmente e os objetivos das primeiras normas internacionais do trabalho foram alcançados, e inclusive superados, com freqüência (como em matéria de duração do trabalho, descanso semanal, férias pagas ou o trabalho das crianças).

Apesar disso, junto a esses progressos indiscutíveis, não faltam sombras no panorama.

Apesar da melhoria notável das condições materiais, os antigos Estados industriais sofrem crises e desequilíbrios inquietantes, freqüentemente sentem ranger suas antigas estruturas sociais e buscam novas fórmulas de diálogo e participação.

A reivindicação da justiça social tomou uma nova dimensão, o sentido da justiça, da igualdade e da dignidade se faz mais agudo, a tomada de consciência de certas injustiças se desenvolveram e os grupos desfavorecidos já não se resignam à situação que suportaram durante muito tempo.

Em numerosos países, ademais, as liberdades públicas, base dos direitos humanos fundamentais, são ignoradas, ou, inclusive, se encontram em regressão.

Os novos Estados buscam seu caminho com dificuldade, e se preocupam em elaborar uma legislação social independente dos antigos modelos.

Nos países mais diversos, a preocupação do desenvolvimento econômico, ou simplesmente do bem-estar material, pode fazer com que se perca de vista a finalidade humana e social do desenvolvimento.

Nos países industriais, as mudanças tecnológicas fazem declinar certas atividades, enquanto que no Terceiro Mundo, que segue conhecendo necessidades urgentes, a explosão demográfica agrava uma situação já muito preocupante de emprego.

Finalmente, em numerosos países, incluídos os mais desenvolvidos, o agravamento das intolerâncias opõe as coletividades de diferentes origens, reduz a igualdade de oportunidades dos membros de uma ou outra coletividade e ameaça o equilíbrio e, às vezes, até a existência das sociedades nacionais.

Dentro deste conjunto complexo é onde deve situar-se, daqui em diante, o papel do direito internacional do trabalho.

Faz tempo que deixou de ser o que imaginavam alguns de seus fundadores.

Já não se concebe, simplesmente, como uma resposta ao temor da competência internacional, e ainda menos como uma condição para a adoção de leis nacionais sobre o trabalho.

Já não se limita a intervenções humanitárias a favor da proteção dos fracos.

Tampouco se limita à regulamentação de situações nas quais intervém uma relação internacional.

O direito internacional do trabalho constituído pelas Convenções e Recomendações da OIT, reforçadas em alguns aspectos por diversos outros textos internacionais (como as Resoluções e as Declarações), se propõem, mais geralmente, inspirar e estimular a adoção pelos Estados, antigos e novos, de políticas e de legislações sociais correspondentes às experiências e as aspirações do conjunto da comunidade internacional.

As normas tendem, em particular, a incitar os Estados a estabelecer políticas sociais coerentes, sublinham a necessidade de um desenvolvimento social equilibrado e, através de numerosas questões que tratam, buscam a melhora da existência humana “em condições de liberdade e dignidade, de segurança econômica e em igualdade de oportunidades”.⁴⁶⁶

⁴⁶⁶ Declaração de Filadélfia, anexa à Constituição da OIT

Segundo as indicações procedentes de todas as partes, uma ação continua, neste sentido, sendo tão necessária, no mundo problemático de hoje, como o era, ainda que de maneira distinta, no de ontem.

Por isso é significativo que numerosas intervenções tenham insistido na 53^a reunião da Conferência Internacional do Trabalho, em 1969, na importância que sempre apresenta a ação normativa da OIT. O Papa Paulo VI também sublinhou, ante ela, a necessidade de prosseguir, com afã, a obra legislativa e de criar condições “de um verdadeiro Direito Internacional do Trabalho em escala dos povos”.⁴⁶⁷

Ademais, o órgão independente que é a Comissão de Expertos na Aplicação de Convenções e Recomendações, após haver examinado, em 1969, as memórias de uma centena de Estados sobre as principais Convenções da OIT, concluiu que as medidas adotadas, ou previstas por elas, nesses campos, demonstram que essas normas “continuarão, nos anos vindouros, guiando e influenciando a política social de numerosos países”.⁴⁶⁸

Um estudo detalhado da questão levou o Conselho de Administração da Repartição Internacional do Trabalho, em março de 1976, à conclusão de que “em razão do número de temas para os quais seria útil adotar novas normas ou revisar as normas existentes, as atividades normativas devem continuar representando um aspecto importante e constante das tarefas” da OIT.

⁴⁶⁷ Conferência Internacional do Trabalho: Actas, 53, 1969, p. 85.

⁴⁶⁸ Inf. Com. Exp. 1969, p. 288-289.

§ 2º - As Resoluções e as Declarações como fontes efetivas de direito – a alteração proposta na Constituição da OIT.

Não há quem estude o direito do trabalho no Brasil que ignore o texto do caput do art. 8º da Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943), cuja redação tem o seguinte teor:

“Art. 8º. As autoridades administrativas e a Justiça do Trabalho, na falta de disposições legais ou contratuais, decidirão, conforme o caso, pela jurisprudência, por analogia, por equidade e por outros princípios e normas gerais de direito, principalmente do direito do trabalho, e, ainda, de acordo com os usos e costumes, o direito comparado, mas sempre de maneira que nenhum interesse de classe ou particular prevaleça sobre o interesse público”.

É fantástica a amplitude desse dispositivo. Tanto isso é verdade que Valentin Carrion, a respeito, lecionou: “A aplicação da norma jurídica, em cada momento, não desenvolve apenas o dispositivo imediatamente específico para o caso, ou o vazio de que se ressente; considera-se todo o universo de normas vigentes, os precedentes históricos, a evolução da sociedade, os conflitos das leis no espaço, no tempo e na hierarquia e os princípios, mesmo que não haja omissão da norma ou do contrato”⁴⁶⁹.

Lembrando lição de Carlos Molero Manglano, assevera que “todas as normas jurídicas são incompletas, posto que necessitam das demais e são abstratas, enquanto o caso é concreto. Como em cada área do Direito as normas dos outros ramos somente se recebem após atender-se o dispositivo imediato, que é o do Direito do Trabalho, aqui essa admissão tem de considerar a tensão existente entre os princípios individualistas do direito civil e os sociais do direito do trabalho”⁴⁷⁰.

Christovão Piragibe Tostes Malta, em exegese ao mesmo dispositivo celetário mencionado, recorda que: “os princípios gerais do direitos antes

⁴⁶⁹ CARRION, Valentin. Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho. 22 ed. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 64.

⁴⁷⁰ Ob. e p. cit.

podem ser enquadrados como recursos de interpretação do direito objetivo do que como fontes formais autônomas”⁴⁷¹.

Com o propósito de integração do direito positivo, quando se mostrar lacunoso, diz Amauri Mascaro Nascimento que: “a ciência do direito admite a elaboração de uma norma jurídica valendo-se dos modelos teóricos dos quais será extraída a matéria que servirá de conteúdo à norma assim projetada no ordenamento jurídico. Portanto, dos princípios gerais de direito podem ser tirados os elementos necessários para a constituição da norma aplicável ao caso concreto”⁴⁷².

Os princípios gerais do direito têm valor porque informam o sistema positivo, como assevera Arnaldo Süssekind, dizendo: “quando se trate de resolver um caso por esta (norma jurídica) não regulado de modo expresse, são os próprios pressupostos lógicos das diferentes normas legais, das quais, por abstração, devem ser induzidos”⁴⁷³.

Ao aproximar a relação do direito do trabalho com o direito internacional público, José Martim Catharino lembrou que a OIT é “desde a sua criação, o principal fator de internacionalização e da ‘universalização’ uniforme do Direito do Trabalho”⁴⁷⁴.

Ao interpretar esses laços profundos existentes entre as duas disciplinas afirma que, no plano internacional: “a garantia dos direitos da pessoa-trabalhadora em muito depende da redução do conceito de soberania. Cresce na proporção da interdependência dos Estados, e diminui na razão direta da interindependência”⁴⁷⁵.

Formula, então, sua teoria, que parece de todo adequada ao nosso estudo, quando afiança não se poder garantir mais e melhor os direitos da pessoa-trabalhadora “sem a presença de organismos internacionais,

⁴⁷¹ MALTA, Christovão Piragibe Tostes. *Consolidação das Leis do Trabalho Comentada*. 3 ed. Rio de Janeiro: Edições Trabalhistas S/A, 1980. p. 37.

⁴⁷² NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Iniciação ao Direito do Trabalho*. 27 ed. São Paulo: LTr, 2001. p. 109.

⁴⁷³ SÜSSEKIND, Arnaldo et alii. *Instituições de Direito do Trabalho*. 19 ed. Vol. 1. São Paulo: LTr, 2000. p. 169.

⁴⁷⁴ CATHARINO, José Martins. *Compêndio de direito do trabalho*. Vol. 1. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 1981. p. 59.

⁴⁷⁵ Ob. cit. p. 61.

fortalecidos por doses de soberania, fazendo-os, na esfera de sua ação, mais soberanos, “planetizados”, falando à maneira chardiniana”⁴⁷⁶.

Segundo esse autor, o direito do trabalho, em sua área específica, persegue a paz chamada social, e, sem ela, não poderá haver a outra, internacional. Por isso, é absolutamente lógica a comunicação entre as duas disciplinas, “que chega, em alguns pontos, a um estado de fusão, donde falar-se tanto em um Direito Internacional do Trabalho (...)”⁴⁷⁷.

Ao estudar profundamente o direito comparado do trabalho, inclusive à luz de casos concretos, Jean-Michel Servais explicita ser quase impossível, e certamente não desejável: “abordar um determinado campo de direito comparado do trabalho sem examinar as normas e os princípios que a OIT elaborou nesse sentido”⁴⁷⁸.

Que normas e princípios seriam esses? Segundo o autor mencionado, “As normas figuram nos textos adotados pela Conferência Internacional do Trabalho. Os princípios foram deduzidos pelas instâncias da OIT responsáveis por sua supervisão”⁴⁷⁹.

Conforme revelou René David, em seu bem arquitetado trabalho sobre os grandes sistemas do direito contemporâneo: “Não só o legislador pode utilizar o direito comparado para aperfeiçoar o direito. Idêntica possibilidade está aberta à doutrina e à jurisprudência. A Lei pode ter um caráter nacional; o direito jamais se identifica efetivamente com a lei. A ciência do direito tem, pela sua própria natureza de ciência, um caráter transnacional”⁴⁸⁰.

Não se pode deixar de lembrar que uma das fontes do direito internacional público, prevista pelo estatuto do Tribunal Internacional de

⁴⁷⁶ Ob. e p. cit.

⁴⁷⁷ Ob. cit., p. 62.

⁴⁷⁸ SERVAIS, Jean-Michel. Elementos de direito internacional e comparado do trabalho. Prefácio e Revisão técnica Estêvão Mallet. São Paulo: LTr, 2001. p. 33.

⁴⁷⁹ Ob. cit. p. 33.

⁴⁸⁰ DAVID, René. Os grandes sistemas do direito contemporâneo. Trad. Hermínio A. Carvalho. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 6.

Justiça, é constituída pelos “princípios gerais do direito, comuns às nações civilizadas”⁴⁸¹.

Observe-se que, no direito do trabalho, o juiz ou a autoridade administrativa deverá, “primeiramente, recorrer aos princípios gerais do Direito do Trabalho, tomada a expressão, agora, como representando os princípios dominantes na legislação trabalhista do país. E, se não forem eles suficientes para solução do impasse, então recorrerá aos princípios gerais do Direito, isto é, ao Direito fundamental”⁴⁸².

Relata, no entanto, Luiz de Pinho Pedreira da Silva, que “apesar da dicção do art. 8º da CLT, que atribui aos princípios unicamente a função de preencher lacunas, sua interpretação, nesse particular, não deve se ater estritamente a esses termos”⁴⁸³.

A razão disso está em que os “princípios do Direito do Trabalho não só tendem a cobrir casos qualificáveis como vazio jurídico, mas também surgem e se desenvolvem para reajustar moldes jurídicos inadequados à proteção dos trabalhadores e, mais simplesmente, para restabelecer a eficácia da regra de Direito”⁴⁸⁴.

Pode-se fazer coro com Octavio Carlos Racciatti quando menciona que “os princípios gerais de direito ‘das nações civilizadas’ fazem parte da ordem internacional e da nacional, com influências recíprocas. Não é preciso recorrer a exemplos de organizações supranacionais para encontrar fontes não baseadas no expresse consentimento dos Estados”. E, quanto aos sujeitos do direito internacional, “mesmo aqueles que consideram prematuro afirmar que um direito transnacional da humanidade substituiu o direito interestatal, reconhecem que as organizações internacionais são sujeitos desse ordenamento e que os indivíduos podem ser não só seus destinatários, mas também seus

⁴⁸¹ Art. 38, I, c, vide RANGEL, Vicente Marotta. Direito e relações internacionais. Ob. cit, p. 79.

⁴⁸² RUSSOMANO, Mozart Victor. Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho. Vol. 1. 13 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1990. p. 45.

⁴⁸³ SILVA, Luiz de Pinho Pedreira do. Principiologia do direito do trabalho. 2 ed. São Paulo: LTr, 1999. p. 18.

⁴⁸⁴ Ob. e p. cit.

sujeitos”⁴⁸⁵.

Há sem dúvida, uma tendência para a internacionalização das fontes, o que não se manifesta apenas no sistema da OIT, mas aparece contemporaneamente às primeiras manifestações da legislação do trabalho e constitui característica essencial do direito do trabalho, notando-se, além disso que: “a partir do segundo pós-guerra, o direito do trabalho (e, mais amplamente, a matéria social) entra nas declarações internacionais de direitos humanos e nos tratados ou pactos universais ou regionais”⁴⁸⁶.

Recorda-nos René David que “uma certa unificação internacional do direito é exigida no mundo de hoje e será ainda mais necessária no mundo de amanhã”⁴⁸⁷.

Pode-se dizer, mais, que essa obra de síntese ou de harmonização que ela implica não poderá ser bem realizada sem o auxílio indispensável das resoluções e declarações das organizações internacionais.

Ainda no campo dos princípios, recorde-se a lição de Hernández Rueda, quando assevera que: “Um princípio fundamental é mais do que uma norma concreta. Sua flexibilidade permite amplitude em sua aplicação. Os princípios fundamentais formam um corpo unitário que dá coerência e autonomia ao Direito do Trabalho, mas a vigência desses princípios, como os de qualquer outra disciplina jurídica, assenta-se tanto na fidelidade de seu cumprimento como na eficácia e diligência do lesado na defesa de seu direito, que deve sobrepor-se ao temor, à comodidade, à indisposição para disputa e luta que envolve todo processo”⁴⁸⁸.

A dificuldade do tema foi exposta por Afonso Olea: “O princípio geral do Direito levanta, no Direito do Trabalho, como nos demais do ordenamento, problemas difíceis na dogmática jurídica. Na doutrina mais autorizada e dominante, o princípio geral é mais do que uma fonte

⁴⁸⁵ RACCIATTI, Octavio Carlos. Tratado internacional como fonte do direito do trabalho. In Estudos sobre as fontes do direito do trabalho. Coordenador Américo Plá Rodríguez. Rev. Técnica Irany Ferrari. São Paulo: LTr, 1998. p. 118.

⁴⁸⁶ RACCIATTI, Octavio Carlos. Ob. cit. p. 118.

⁴⁸⁷ Ob. cit. p. 9.

⁴⁸⁸ RUEDA, Hernández. Manual de Derecho del Trabajo. Tomo I. São Domingo, 1985. p. 35.

supletiva de último grau, na falta da lei e do costume; o princípio geral do Direito é um critério geral de ordenação que a inspira e que tem um múltiplo papel"⁴⁸⁹.

Segundo Ruprecht, os princípios normativos do trabalho são, na realidade, diretrizes de orientação das normas de um Direito independentemente de qualquer outro e que, supletivamente, podem ter um caráter interpretativo. Seria esse o verdadeiro alcance, que resultariam as seguintes conseqüências:

"1) têm o caráter de preceitos jurídicos, pois sua aplicação é da competência da autoridade judicial;

2) têm caráter normativo, pois se aplicam a situações de fato e de direito;

3) são os preceitos que sustentam e tipificam o Direito do Trabalho;

4) orientam a interpretação da lei e resolvem situações de dúvida ou não previstas; esses princípios conferem unidade e solidez à disciplina."⁴⁹⁰

Tratando do problema das lacunas das normas trabalhistas, Héctor-Hugo Barbagelata refere a necessidade de se recorrer "ao expresse nas constituições políticas, em instrumentos internacionais, em declarações e resoluções de congressos, e às conclusões do Direito comparado e da doutrina, que são fonte de conhecimento do conteúdo e do alcance que devem ser atribuídos aos meios de integração das normas trabalhistas, pode servir para atenuar ou limitar a margem de incerteza sobre a aplicação que lhes será dada nos casos concretos. Os tribunais do trabalho e outros órgãos com análogas competências deveriam observar essas fontes com o maior vigor possível, ao apreciarem e sanarem situações de carência ou insuficiência das normas do Direito do Trabalho"⁴⁹¹ (o grifo não é do original).

⁴⁸⁹ OLEA, Alonso. Introducción al Derecho del Trabajo. T. I. Madrid, 1970. p. 10.

⁴⁹⁰ RUPRECHT, Alfredo J. Os princípios do direito do trabalho. Trad. Edilson Alkmin Cunha. São Paulo: LTr, 1995. p. 17.

⁴⁹¹ BARBAGELATA, Héctor Hugo. O particularismo do direito do trabalho. Trad. Edilson Alkmin Cunha. São Paulo: LTr, 1996. p. 114.

Recorda-se que a Declaração sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, aprovada pela 86ª Conferência Internacional do Trabalho, em junho de 1998, estabeleceu quatro princípios fundamentais, apoiados em oito Convenções internacionais do trabalho, a saber:

1. Liberdade sindical e reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva (Convenções 87 de 1948 e 98 de 1949);
2. Eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório (Convenções 29 de 1930 e 105 de 1957);
3. Abolição efetiva do trabalho infantil (Convenções 138 de 1973 e 182 de 1999);
4. Eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação (Convenções 100 de 1951 e 111 de 1958).

O item 2 dessa Declaração expressa que: "todos os Membros, ainda que não tenham ratificado as convenções aludidas, têm um compromisso derivado do fato de pertencer à Organização de respeitar, promover e tornar realidade, de boa-fé e de conformidade com a Constituição, os princípios relativos aos direitos fundamentais que são objeto dessas convenções."

Portanto, no caso brasileiro, ou de qualquer Estado-Membro, ainda que não tenha ratificado qualquer uma das Convenções que dão sustentáculo aos princípios antes enumerados, deve "promover e tornar realidade, de boa-fé e de conformidade com a Constituição", aqueles princípios relativos aos direitos fundamentais.

Essa afirmação tem pelo menos quatro ângulos possíveis, pelos quais pode ser explorada: primeiro) dirige-se ao governo do país, no sentido de agilizar o processo de ratificação das Convenções aludidas, se quiser ser considerado de boa-fé nas relações internacionais; segundo) dirige-se ao Poder Judiciário, que poderá aplicar essas Convenções, de boa-fé, como princípios gerais de direito, ainda que não ratificadas, desde que não existam obstáculos intransponíveis no sistema do país (como é,

por exemplo, a aplicabilidade da Convenção 87 da OIT em relação ao artigo 8º da Constituição Federal); terceiro) serve de direção ao Poder Legislativo, que poderá elaborar leis apropriadas tendo como fonte materiais essas Convenções; quarto) serve de obstáculo às violações dos princípios fundamentais, ali consignados (e expressos nas Convenções), de tal modo que pode ser objeto de denúncia à OIT a inobservância por Estado-Membro.

Também no que tange às Resoluções aprovadas pela Conferência Internacional do Trabalho deve-se levar em conta sua aplicabilidade como fonte de direito. Tome-se um exemplo bem concreto, extraído da Constituição Brasileira: o artigo 7º, inciso XXVIII, que trata da automação. Essa regra constitucional garante "proteção em face da automação, na forma da lei". Não há lei garantindo esse direito, no Brasil. Entretanto, na solução de um caso concreto poder-se-á ter necessidade de fundamentar a ocorrência ou não desse processo, com despedimentos, discriminações, etc. Torna-se válido, e eficaz, então, o recurso à Declaração de 1998, da OIT, e, mais do que isso, ao manancial, quase inexaurível, das Resoluções da OIT. Por exemplo, a Resolução sobre automação (I), adotada pela Conferência Internacional do Trabalho, em sua 39ª reunião, em 1956, em Genebra, perante a OIT.

Esse recurso interpretativo pode ser, aliás, mais facilmente compreendido se examinarmos o Código Internacional do Trabalho, publicado pela OIT, em 1955. Está em seu volume II, que traz os Anexos, o Anexo I, onde se localiza uma seleção de Resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho, que contém normas de política social e econômica.

Relativamente ao trabalho dos menores, objeto de uma preocupação permanente da OIT, encontram-se inúmeras Resoluções, que tratam desde princípios gerais até a regulamentação do emprego de menores em trabalhos subterrâneos nas minas de carvão⁴⁹².

Em extenso trabalho produzido pela OIT, em sua Conferência Internacional, pode ser explorado pelos mesmos ângulos antes examinados quanto às Declarações. Não há qualquer equívoco ao

⁴⁹² Código Internacional del Trabajo. 1955. Vol. II: Anexos. Ginebra: Tribune de Genève – OIT, 1957. p. 5-25.

asseverar-se, assim, que tanto as Declarações quanto as Resoluções da OIT se constituem em fonte de direito, no mínimo do direito do trabalho, ainda que como princípios inspiradores, ou mesmo auxílio de interpretação, tomando-se, pelo menos, como base, o caput do art. 8º da CLT.

A aprovação das Convenções e Recomendações da OIT exige dois terços de votos dos delegados presentes à Conferência Internacional do Trabalho (art. 19, § 2º, da Constituição da OIT). Já as Resoluções e as Declarações são aprovadas por maioria simples, desde que o total de votos não seja inferior à metade do número de delegados presentes à respectiva reunião (art. 17, § 3º, da Constituição da OIT)⁴⁹³.

Salienta Arnaldo Süssekind que as Resoluções "não acarretam qualquer obrigação, ainda que de índole formal para os Estados-Membros, destinando-se a convidar organismos internacionais ou governos nacionais a adotarem medidas nelas preconizadas; a comentar, apoiar ou combater determinada orientação suscetível de exercer influência na solução dos problemas sociais; a propor ao Conselho de Administração que inclua certa questão na ordem do dia da Conferência, determine à RIT a realização de estudos ou investigações sobre assuntos relacionados com a competência da OIT, etc."⁴⁹⁴

Há um sistema de encaminhamento das Resoluções já adotado há muitos anos pela OIT, e consagrado, hoje, no Regulamento da Conferência Internacional do Trabalho. Por esse procedimento: "os projetos de resolução, salvo os referentes a questões da ordem do dia, devem ser apresentados ao Diretor Geral da RIT pelo menos 15 (quinze) dias antes da abertura da Conferência (art. 17, § 1º, nº 1, do regul. da Conf.). Cabe à Comissão de Resoluções da Conferência selecionar e estabelecer a ordem do exame dos projetos; e após deliberar sobre os mesmos, submeter seu relatório ao Plenário (art. 17, §§ 5º e 10º, do Regulamento da Conferência)."⁴⁹⁵

⁴⁹³ SÜSSEKIND, Arnaldo. *Direito Internacional do Trabalho*. 3 ed. São Paulo: LTr, 2000. p. 153.

⁴⁹⁴ Ob. cit. p. 182.

⁴⁹⁵ SÜSSEKIND, Arnaldo. Ob. cit. p. 153.

Manuel Montt Balmaceda, um dos autores que melhor escreveu sobre a OIT, inclusive tendo sido membro do Conselho de Administração, e delegado diversas vezes às Conferências Internacionais do Trabalho, explicita que: "as resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho representam, em geral, valiosas pautas destinadas a orientar aos Estado e à própria OIT em matérias de sua competência. Algumas têm dado lugar a árduas discussões no seio da Conferência; outras constituem verdadeiros princípios para os órgãos de fiscalização da OIT, como sucede, por exemplo, com as resoluções 'sobre a independência do movimento sindical' e sobre 'os direitos sindicais e suas relações com as liberdades civis', adotadas, respectivamente, nas Conferências de 1952 e 1970."⁴⁹⁶

Os princípios de direito, na autorizada voz de Américo Plá Rodriguez, cumprem tríplice função:

- a) informadora, pois inspiram o legislador, servindo de fundamento para o ordenamento jurídico;
- b) normativa, uma vez que atuam como fonte supletiva, no caso de ausência da lei, são meios de integração de direito;
- c) interpretadora, eis que operam como critério orientador do juiz ou do intérprete⁴⁹⁷.

Os princípios, na verdade, estão na base de toda a disciplina, uma vez que "a inspiram (penetram no âmago), fundamentam (estabelecem a base) e explicam (indicam a ratio legis) as diversas normas concretas que constituem a estrutura normativa do direito positivo de cada país."⁴⁹⁸

Ao analisar o sistema das fontes do direito e formação social, Michel Mialle aduz: "O sistema das fontes de direito encontra-se, pela sua estrutura e pelo seu conteúdo, dependente do modo de produção econômico da sociedade; mas, por outro lado, no seio de uma formação

⁴⁹⁶ BALMACEDA, Manuel Montt. Principios de derecho internacional del trabajo la OIT. Chile: Editorial jurídica, 1998. p. 135-136.

⁴⁹⁷ RODRIGUEZ, Américo Plá. Principios de direito do trabalho. Trad. Wagner D. Giglio. São Paulo: LTr/Edusp, 1978. p. 17.

⁴⁹⁸ ob. e p. cit.

social impõe-se um sistema de fontes de direito que dê coerência e eficácia ao próprio sistema jurídico."⁴⁹⁹

Por seu turno, a Professora Maria José Fariñas Dulce, Titular de Filosofia do Direito, Moral e Política da Universidade "Carlos III", de Madrid, em seu texto sobre "o problema da validade jurídica", afirma que o conceito de validade idônea, desde o ponto de vista da ciência jurídica, seria aquele que vem determinado em uma Norma Básica do sistema, onde se recolhem os processos legítimos de produção e de reconhecimento das normas, entendido no sentido amplo referido, que inclui tanto o critério da derivação formal ou critério hierárquico, como o critério da competência dos órgãos judiciais para criar normas válidas segundo determinado procedimentos específicos."⁵⁰⁰

Existe, sem dúvida, um processo evolutivo – histórico, que compreende as resoluções e declarações dentro da área do direito internacional. Num primeiro momento são introduzidos esses termos, e seus significados correspondentes, em conferências, comissões, constituindo instrumentos jurídicos adequados previstos nos estatutos das organizações internacionais. Posteriormente, verifica-se a necessidade do exame do conteúdo jurídico dessas declarações e resoluções. Quanto a estas verifica-se ter um sentido interno, relativo à própria organização internacional, e, também um sentido externo, que transcende os muros do próprio ente. Há uma ambigüidade terminológica que vem sendo, gradativamente, esclarecida com a grande quantidade de resoluções expedidas pelas organizações internacionais sobre os mais diversos assuntos, encontrando-se em fase de definição o seu valor jurídico.

Conclui-se, pois, pela necessidade de inclusão formal nos estatutos das organizações internacionais (ONU, TIJ, OIT) de uma valoração, ou definição do sentido das Declarações/Resoluções para poderem vir a ser consideradas fontes efetivas de direito, retirando as dúvidas que pairam sobre esses importantes documentos.

Naturalmente, aqui se levaria em conta a necessidade de esclarecer que esse derecho blando, ou soft law, ou droit vert, já vem surtindo efeitos

⁴⁹⁹ MIAILLE, Michel. Introdução Crítica ao Direito. Trad. Ana Prata. Lisboa: Editorial Estampa, 1994. p. 198.

⁵⁰⁰ DULCE, Maria José Fariñas. El problema de la validez jurídica. Madrid: Civitas, 1991. p. 138.

específicos perante os Estados-Membros, e perante as próprias Organizações Internacionais, sem que seu valor jurídico esteja claramente definido.

As declarações das Organizações Internacionais, produzidas por suas Assembléias Gerais, exercem uma grande influência na conformação das normas jurídicas internacionais, especialmente pela interação com o costume internacional e, também, com os princípios gerais do direito. O mesmo se dá com as resoluções dessas mesmas Assembléias.

Já se mencionou, também, que esses documentos possuem, pelo menos sobre as normas do costume, três efeitos principais: declarativo, cristalizador ou gerador. Desse modo, podem ter uma tripla função: gerar um novo costume, dando início a uma convicção jurídica comum; cristalizar um costume in statu nascendi, culminando o processo de sua formação iniciado a partir da prática dos Estados; declarar o costume preexistente, operando a prova de uma prática e uma opinio iuris já consolidada.

Leva-se em conta para inserir nos diplomas constitucionais as práticas do contracting in e do contracting out. Pelo primeiro, as resoluções são obrigatórias para os que assentem, no segundo as resoluções são obrigatórias salvo expressa oposição.

Com esses delineamentos, propõe-se o encaminhamento à Organização Internacional do Trabalho de uma proposta de alteração de sua Constituição, especificamente do artigo 19, com base no artigo 36.

Estabelece, com efeito, o artigo 36 da Constituição da OIT, que: "As emendas à presente Constituição, aceitas pela Conferência por dois terços dos votos presentes, entrarão em vigor quando forem ratificadas por dois terços dos Estados-Membros da Organização, incluindo cinco dentre os dez representados no Conselho de Administração como sendo os de maior importância industrial, de acordo com o disposto no artigo 7, parágrafo 3, da presente Constituição."

Tratando-se de um processo extremamente complexo, moroso, e difícil, há necessidade de justificativa bem fundamentada, que

compreenda o exame das Resoluções/Declarações in concreto, como a que imaginamos ter feito. Além disso, o absoluto silêncio da Constituição da OIT, sobre as Resoluções/Declarações não mais se justifica, no tempo presente, depois de editados em torno de um milhar desses documentos. O que se ressalta é a necessidade de justificar os efeitos interpretativos importantes que adviriam no momento em que se reconhecer formalmente esses documentos, contribuindo, também, para reduzir a imprecisão terminológica.

Propõe-se, assim, concretamente, seja acrescido ao artigo 19 da Constituição da OIT, o seguinte:

Ao parágrafo 1: incluir uma alínea c), tratando da resolução, e uma alínea d) mencionando a declaração. Quanto à alínea c, a redação do dispositivo pode ser assim: c) de uma resolução, quando o assunto tratado, ou um de seus aspectos não permitir a adoção imediata de uma convenção, nem de uma recomendação;

Quanto à alínea d, a redação do dispositivo pode ser desse modo: d) de uma declaração quando se tratar da fixação de princípios de grande e duradoura importância.

Ao parágrafo 2: acrescentar que as resoluções e declarações são aprovadas por maioria simples, desde que o total de votos não seja inferior à metade do número de delegados presentes à respectiva reunião (art. 17, § 3º, da Constituição).

Aos parágrafos 3 e 4 acrescentar as expressões resolução e declaração.

Cria-se um novo parágrafo 7 (renumerando-se os atuais 7 e 8 para 8 e 9). A redação do novo parágrafo seria o seguinte:

7. Em se tratando de uma resolução ou de uma declaração:

- a) sendo de natureza interna, a resolução vincula todos os Estados-Membros perante a Organização. Tratando-se de resolução externa, ou declaração, será dado conhecimento desses

documentos a todos os Estados-Membros, a fim de que estes a considerem, atendendo à sua efetivação por meio de lei nacional ou por qualquer outra forma;

- b) cada um dos Estados-Membros compromete-se a submeter, dentro do prazo de um ano a partir do encerramento da sessão da Conferência (ou, quando, em circunstâncias excepcionais, tal não for possível, logo que o seja, sem nunca exceder o prazo de 18 meses após o referido encerramento), a resolução externa e a declaração à autoridade ou autoridades em cuja competência entre a matéria, a fim de que estas a transformem em lei ou tomem medidas de outra natureza;
- c) os Estados-Membros darão conhecimento ao Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho das medidas tomadas, em virtude do presente artigo, para submeter a resolução externa e a declaração à autoridade ou autoridades competentes, comunicando-lhe, também, as decisões que estas houverem tomado;
- d) além da obrigação de submeter a resolução externa e a declaração à autoridade ou autoridades competentes, o Membro só terá a informar o Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho – nas épocas que o Conselho de Administração julgar convenientes – sobre a sua legislação e prática observada relativamente ao assunto de que trata a resolução externa e a declaração. Deverá também precisar nestas informações até que ponto aplicou ou pretende aplicar dispositivos da resolução e da declaração, e indicar as modificações desses dispositivos que sejam ou venham a ser necessárias para adotá-los ou aplicá-los.

CONCLUSÃO

1. Tanto as resoluções quanto as declarações da OIT, embora regularmente aprovadas pela Conferência Internacional do Trabalho, não possuem regramento definido o alcance que têm;
2. A característica comum que revelam é serem atos unilaterais de uma organização internacional. Para além dessa constatação, a incerteza terminológica e a ambigüidade conceitual são a regra;
3. Não se pode deixar de reconhecer, por outro lado, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, adotada pela Assembleia Geral da ONU, em dezembro de 1948, como uma declaração internacional de suprema hierarquia que, apesar de não ratificável, consagra direitos humanos fundamentais, os quais são conceituados pela doutrina na categoria dos direitos naturais ou supra-estatais;
4. Existe, concretamente, uma lacuna no conhecimento sobre a falta de definição sobre o real significado jurídico, e efeitos, das resoluções e declarações da OIT;
5. A análise das centenas de resoluções aprovadas desde a primeira Conferência Internacional do Trabalho, permite adotar uma conceituação jurídica a respeito dessas regras, bem como dos seus efeitos. Assim também quanto às Declarações da OIT, especialmente a última, de 1998, sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho e sua continuidade;
6. Embora a quantidade de integrantes da Conferência Internacional do Trabalho não seja um elemento definitivo a emprestar valor jurídico às resoluções e declarações aprovadas, esse aspecto não pode ser pura e simplesmente desconsiderado. Como a Conferência se compõe de quatro delegados de cada Estado-Membro (dois designados pelos respectivos governos, um pelos empregadores e um pelos trabalhadores) teríamos 696 (174 x 4) pessoas, representantes de quase todos os países do planeta terra, examinando a proposta de declaração e de resolução.

Pondere-se que uma aprovação unânime daí decorrente (ou por maioria significativa, como os 2/3 exigidos para aprovar Convenções e Recomendações) já outorga um significado diferenciado a esses documentos, gerando uma forte expectativa de que serão cumpridos pelos membros da comunidade internacional. Quanto maior for a aprovação na Conferência, tanto mais força terá esse documento internacional. A Declaração referente à política de "apartheid" da República da África do Sul (1964) foi adotada por unanimidade e por aclamação e colaborou, efetivamente, para modificar uma situação existente, que contrariava, inclusive, a própria Constituição da OIT.

7. As resoluções internas da OIT, aprovadas pela Conferência Internacional do Trabalho em quorum simples (metade mais um dos presentes), são juridicamente obrigatórias, fonte de direito interno (não dependendo do consentimento dos Estados na qualidade de seus destinatários, por se tratarem de atos autônomos), sendo indispensáveis para assegurar o funcionamento e a própria existência da entidade.
8. Quanto às resoluções externas da OIT (todas aquelas não compreendidas como internas, pelo critério de exclusão), constituem fontes de direito internacional, dependendo de reconhecimento formal, sendo instrumentos capazes de gerar certas obrigações para os Estados-Membros;
9. As Declarações da OIT em face do valor exortatório e jurídico de que se revestem, podem contribuir, de forma efetiva, para a formação de regras costumeiras, ou, especialmente, para a criação de princípios gerais de direito. Tais são os casos da Declaração de Filadélfia (1944) sobre os fins e objetivos da OIT e a Declaração sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho (1998).
10. Deve-se reconhecer força obrigatória às resoluções que foram aceitas antecipadamente pelos Estados, possuindo força obrigatória para esses Estados, e, ainda, àquelas que se limitam a "recitar" o direito costumeiro, sob a reserva de não se tratar do

próprio ato jurídico cujo valor se modifica, mas o alcance do seu conteúdo material que se beneficia do mesmo valor obrigatório que a norma costumeira.

11. O efeito jurídico atribuído às resoluções pode ser, quanto ao costume, reconhecido como: declarativo (de um costume preexistente, operando como prova escrita e formal de uma prática e uma opinio iuris já consolidada); cristalizador (transforma um costume in fieri ou in status nascendi, culminando o processo de sua formação iniciado a partir da prática, agregando-lhe o elemento da convicção jurídica); gerador (de um novo costume, através da proposta de nova norma que serve como ponto de partida para uma aceitação e consolidação mais rápida).
12. As resoluções que impõem uma obrigação de comportamento se consideram obrigatórias para os que assentem (contracting in) e são obrigatórias salvo expressa oposição (contracting out).

Propõe-se, como tese, seja alterado o art. 19 da Constituição da OIT (com base no art. 36 dessa Carta Magna), uma vez comprovados o valor jurídico e efeitos das Resoluções e Declarações da OIT, para que passem a fazer parte, formalmente, das Normas Internacionais Reconhecidas pelos Estados-Membros, como já ocorre com as Convenções e Recomendações.

BIBLIOGRAFIA

ACCIOLY, Hildebrando. Manual de direito internacional público. 11. ed. 3ª. tiragem. Rev. Pelo Embaixador Geraldo Eulálio do Nascimento e Silva. São Paulo: Saraiva, 1980. 401 páginas.

_____. Tratado de Direito Internacional Público. 2. ed. Vol. I. Rio de Janeiro: Ministério das Relações Exteriores, 1956. p. 548 a 551.

ACCIOLY, Hildebrando e SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento. Manual de direito internacional público. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

AKEHURST, Michael. Introdução ao direito internacional. Coimbra: Almedina, 1985.

ALVAREZ, Alexandro. Individual opinion in the Anglo Norwegian Fisheries Case, in I.C.I. 1951. Reports.

ANDRADE, José Carlos Vieira de. Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976. Coimbra: Almedina, 1987. 346 páginas.

ANZILOTTI, Dionisio. Il Diritto Internazionale nei giudici interni. Bologna: Ditta Nicola Zanichelli, 1905.

_____. Curso de derecho Internacional. Trad. por Julio Lopes Olivan. 3. ed. Madrid: Editorial Reus, 1935.

ARAÚJO, Luís I. de Amorim. Curso de direito internacional público. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995

ASAMOAHA, Obed Y. The Legal Significance of the Declaration of the General Assembly of the United Nations. The Hague, 1966.

ATTAR, Franck. Le Droit international. Entre ordre et chaos. Paris: Hachette, 1994.

BAHIA, Saulo José Casali. Relações do direito internacional com o direito interno. Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª. Região, Vol. 8. No.3, julho a setembro de 1996.

BALMACEDA, Manuel Montt. Principípios de derecho internacional del trabajo la OIT. 2ª. ed. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 1998.339 páginas.

BARBALHO, João. Constituição Federal Brasileira. Comentários. Edição fac-similar dos Comentários à Constituição de 1891. Apresentação do Senador Mauro Benevides. Introdução de Walter Costa Porto. Brasília: Senado Federal, Secretaria de Documentação e Informação, 1992. 411 páginas.

BARBOSA, Ruy. Problemas de direito internacional. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 1995. p. 81-123.

BARROS, Alice Monteiro de. Proteção à intimidade do empregado. São Paulo: LTr, 1997. 182 p.

_____. O trabalho noturno da mulher e a ação internacional. Revista da Academia Nacional de Direito do Trabalho. Ano V. No. 5. São Paulo: LTr, 1997.

BARROSO, Luís Roberto. Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora. São Paulo. Saraiva, 1996. 300 páginas.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil anotada e legislação complementar. São Paulo: Saraiva, 1998. 1.296 páginas.

BASDEVANT, Jules. Dictionnaire de la Terminologie du Droit International. Sirey, 1960. p. 506-508.

BASTOS, Carlos Eduardo Caputo. O processo de integração do Mercosul e a questão da hierarquia constitucional dos tratados. Brasília: Senado Federal, 1997.

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ivens Gandra. Comentários à Constituição do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. 2º. Vol. arts. 5. a 17. São Paulo: Saraiva, 1989. 620 páginas.

BATALHA, Wilson de Souza Campos. Tratado de direito internacional privado. Vol. 1. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1977. páginas 114/115.

BATISTA, Vanessa Oliveira. A integração dos tratados internacionais no direito brasileiro. Revista Brasileira de Estudos Políticos, número 80, jan/1995.

BERNARDES, Hugo Gueiros. Direito do Trabalho. Vol. I. São Paulo: LTr, 1989. 463 páginas.

BEVILAQUA, Clóvis. Direito público internacional: a síntese dos princípios e a contribuição do Brasil. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1939. 2 volumes.

BISHOP, William W. General Course of Public International Law. In *Recueil des Cours*, 1965, II. T. 115. p. 241-246.

BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Tradução Carlos Nelson Coutinho. 6ª reimpressão. Rio de Janeiro: Campus, 1992. 217 páginas.

_____. Estado, governo, sociedade; por uma teoria geral da política. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 6ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. 173 p.

_____. O futuro da democracia, - uma defesa das regras do jogo. Tradução Marco Aurélio Nogueira. 3 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. 171 páginas.

BORELLA, François. Le système juridique de l'Organisation de l'Unité Africaine, in *Annuaire Français*, 1971, XVI. p. 233-281.

BOSON, Gerson de Britto Mello. Direito internacional público e o Estado em direito das gentes. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

BOUTROS-GHALI, Boutros. La Ligue des Etats Arabes, in *Recueil des Cours*, 1972, III, t. 137. p. 16 e segs.

BRIERLY, James Leslie. Direito Internacional. Trad. M.R. Crucho de Almeida. 4. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1979.

_____ The Meaning and Legal Effect of the League Assembly Resolution of March, 11, 1932. In *British Yearbook*, 1935, p. 159.

BROTÓNS, Antonio Remiro; CORTADO, Rosa M. Riquelme; CALATAYUD, Esperanza Orihnela; DIEZ-HOCHLEITNER, Javier; DURBAN, Luis Pérez-Prat. *Derecho Internacional*. Madrid: McGraw-Hill, 1997. 1.269 páginas

BROWNLIE, Ian. *Princípios de Direito Internacional Público*. Trad. Maria Manuela Farrajota et alii. Prefácio Diogo do Amaral. Introdução Antônio Augusto Cançado Trindade. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997. 809 páginas.

_____ *Principles of public international law*. 4. ed. Oxford: Claredon Press, 1990.

BUARQUE, Cristovam. *O colapso da modernidade brasileira e uma proposta alternativa*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991. 128 páginas.

BUERGENTHAL, Thomas et alii. *Manual de derecho internacional público*. México: Fondo de Cultura Económica, 1994.

BUEN L., Néstor de. *Derecho del Trabajo*. Tomo Primero. 3 ed. México: Porrúa, 1997. 613 páginas.

CABANELLAS, Guilherme. *Introducción al Derecho Laboral*. 2º Vol. Buenos Aires: 1960. p. 292.

CAMPOS, João Mota de. *Direito Comunitário*. I Vol. O ordenamento jurídico comunitário. 5. ed. Lisboa: Fundação Calouste Guibenkian, 1997. 917 páginas.

_____ Organizações Internacionais. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999.

_____ A ordem constitucional portuguesa e o direito comunitário. I Vol. 1ª parte. Lisboa: Editora Pax, 1971. p. 139-189.

_____ Direito Comunitário. II Vol. 5. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997. p. 191-221.

CAMPOS, Julio D. González; RODRIGUEZ, Luís I Sánchez; SANTA MARIA, Paz Andrés Sáenz de. Curso de Derecho Internacional Publico. 6. ed. Madrid: Civitas, 1999. 961 páginas.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Tratado de direito internacional dos direitos humanos. Volume I. 1. ed. Porto Alegre: Sergio Fabris, 1997. 486 páginas.

_____ Direitos humanos e meio-ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sergio Fabris, 1993. 351 páginas.

_____ Princípios do direito internacional contemporâneo. Introdução de Vicente Marotta. Brasília: 1981. 268 páginas.

_____ A proteção internacional dos direitos humanos - fundamentos jurídicos e instrumentos básicos. São Paulo: Saraiva, 1991. 742 páginas

CANOTILHO, J. J. Gomes e Moreira, Vital. Constituição da República Portuguesa anotada. 1º Vol. 2. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1984. 481 páginas.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional e Teoria da Constituição. 3. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1999. 1.414 páginas.

CARBONNIER, Jean. Sociologia Jurídica. Trad. Diogo Leite de Campos. Coimbra: Almedina, 1979. 462 p.

CARREAU, Dominique. Droit internationale. 4. Ed. Paris: Pedone, 1994.

CARRILLO-SALCEDO, Juan Antônio. Curso de derecho internacional público. Madrid: Tecnos, 1994.

CARRIÓN, Alejandro J. Rodríguez. Lecciones de Derecho Internacional Público. 4. ed. Madrid: Tecnos, 1998. 671 páginas.

CARRION, Valentin. Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2000. 1171 páginas

CASSESE, Antonio. International Law in a divided world. oxford: Carendon Press, 1992.

CASTAÑEDA, Jorge. Valeur juridique des Résolutions des Nations Unies, in Recueil des Cours, 1970, I, t. 129, p. 207-331

CATHARINO, José Martins. Compêndio de Direito do Trabalho. 2. ed. Vol. 1. São Paulo. Saraiva, 1981. 344 páginas.

CESARINO JUNIOR, Antônio Ferreira. Direito Social. São Paulo: LTr e Edusp, 1980. 678 páginas

CHOMSKI, Noam. Ano 501 - a conquista continua. Tradução Maria Cristina Guimarães. São Paulo: Editora Página Aberta, 1993. 483 páginas.

CLÉVE, Clémerson Merlín. A fiscalização abstrata de constitucionalidade no direito brasileiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995. 297 páginas.

_____. Atividade legislativa do poder executivo no estado contemporâneo e na Constituição de 1988. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. 270 páginas.

_____. Temas de direito constitucional e de teoria do direito. São Paulo: Acadêmica, 1993. 248 páginas.

CÓDIGO INTERNACIONAL DEL TRABAJO 1955. Volúmenes I y II. Ginebra: Imprenta de La Tribune de Genève, 1957.

COLLIARD, Claude-Albert. Institutions des Relations internationales. Sixième Edition. Paris: Précis-Dalloz, 1974.

COMBACAU, Jean e SUR, Serge. Droit international public. 2. ed. Paris: Montchrestien, 1995

CONFORTI, Benedetto. Le Rôle de l'Accord dans le Système des Nations Unies, in Recueil des Cours, 1974, II, t. 142. p. 205-248.

Constituição (a lei fundamental) da República Federal da Alemanha. Com um ensaio e anotações de Nuno Rogeiro. Coimbra: Coimbra Editora, 1996.

Constituição da República Federativa do Brasil: quadro comparativo. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1996.

Constituições do Brasil. Compilações dos textos, notas, revisão e índices: Adriano Campanhole e Hílton Lobo Campanhole. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1979.

Constituição da República Popular da China. Rio de Janeiro: Edições trabalhistas, 1987.

Constituição da República Portuguesa. Edição organizada por J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira. 5. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1998.

Constituição da República de Cuba. Rio: edições trabalhistas, 1987.

Constitución Política de la Republica de Nicaragua. Rio: edições trabalhistas, 1987.

Constituciones de los Estados de la Unión Europea. Francisco Rúbio Llorenti e Mariano Daranas Pelaez. Barcelona: Ariel, 1997.

Constituição (lei fundamental) da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas. Rio: edições trabalhistas, 1987.

CORREAS, Óscar. Introdução à Sociologia Jurídica. Trad. Carlos Souza Coelho. Porto Alegre: Editora Crítica Jurídica Sociedade em Formação, 1996. 254 p.

COUTINHO, Aldacy Rachid. Direito do trabalho: a passagem de um regime despótico para um regime hegenômico. Obra coletiva Direito

do Trabalho & Direito Processual do Trabalho: temas atuais. Coordenadores Célio Horst Waldruff e Aldacy R. Coutinho. Curitiba: Juruá, 1999.

CUADRA, Héctor. La Polémica sobre el Colonialismo en las Naciones Unidas (El caso de Namibia) . México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1975.

CUEVA, Mário de la. Panorama do Direito do Trabalho. Trad. Carlos Alberto Gomes Chiarelli. Porto Alegre: Sulina, s/d. 168 páginas.

_____. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. T. 1. 56. ed. México: Porrúa, 1980. 647 páginas.

DAHM, Georg. Die Völkerrechtliche Verbindlichkeit von Empfehlungen Internationaler Organisiotnem, in von Die Öffentliche Verwaltung, vol. 12 (1959), p. 361 e segs.

DALLEGRAVE NETO, José Affonso. Contrato individual de trabalho: uma visão estrutural. São Paulo: LTr, 1998. 200 páginas.

_____. Inovações na legislação trabalhista: aplicação e análise crítica. São Paulo: LTR, 2000. 263 páginas.

DAVID, René. Os grandes sistemas do direito contemporâneos. São Paulo: Martins Fontes, 1998. 556 p.

DETTTER, Ingrid. Law Making by International Organizations. Stokolm, PA., Norstedt Sonners, Forlag, 1965.

DIEZ DE VELASCO, Manuel. Instituciones de derecho internacional público. 10ª. ed. Madrid: Tecnos, 1994.

DINH, Nguyen Quoc et alii. Direito Internacional Público. Trad. Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. 1230 páginas.

_____ Droit International Public. Paris: L.G.D.J., 1975.

DI QUAL, Lino. Les Effets des Résolutions des Nations Unies. Paris: 1967. p. 235-271

DOTTI, René Ariel. Declaração Universal dos Direitos do Homem e Notas da legislação brasileira. Curitiba: JM Editora, 1998. 83 p.

DREYFUS, Simone. Droit des relations internationales. 4ª. ed. Paris: Cujas, 1992.

DRUCKER, Peter F. Uma era de descontinuidade: orientação para uma sociedade em mudança. Trad. J. R. Brandão Azevedo. São Paulo: Círculo do Livro, s/d. 423 p.

DUNCAN-HALL, H. The British Commonwealth of Nations. Londres, 1920, p. 177.

DUPUY, René-Jean. Organisation Internationale et Unité Politique, la crise de l'Organisation des Etats Américains, in Annuaire Français, 1960, VI, p. 185 e segs.

_____ O direito internacional. Coimbra: Almedina, 1993.

ENTERRIA, Eduardo Garcia de. La constitución como norma y el tribunal constitucional. 3ª. ed. Madrid: Editorial Civitas, 1991. 264 páginas.

ESPADA, Cesáreo Gutiérrez. Derecho Internacional Público. Madrid: Editorial Trotta, 1995. 674 p.

FALCÃO, Alcino Pinto et alii. Comentários à Constituição. Vol. I. Rio: Freitas Bastos, 1990.

FALK, Richard A. On the Quasi-legislative Competence of the General Assembly, in American Journal, Vol. 60, 1966. p. 782 e segs.

FARIA, José Eduardo. Direito positivo na economia global. Jornal O Estado de São Paulo de 08 AGO 1997.

FAUCHILLE, Paul. Traité de Droit International Public. Vol. I. 1. Partie, 1922.

FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. Efeitos da declaração de inconstitucionalidade. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992. 190 páginas.

FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. Comentários à Constituição Brasileira. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1984. 756 páginas.

_____. Curso de Direito Constitucional. 13ª. ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 1984. 339 páginas.

_____. Do Processo Legislativo. 2ª. ed. São Paulo: Saraiva, 1984. 310 páginas.

FERREIRA, Francisco de Assis. Lições de Direito do Trabalho. Fortaleza: Imprensa Universitária do Ceará, 1969.

FERREIRA, Pinto. Comentários à Constituição Brasileira. São Paulo: Saraiva, 1992.

FITZMAURICE, Sir Gerald. The general principles of International Law - considered from the standpoint of the rule of law. Recueil des Cours. 1957 - II - tome 92 de la collection. Ley de - Pays-Bas, A.W. Sijthoff, 1958. p. 68-94.

FONSECA, J. R. Franco da. Estrutura e funções da Corte Internacional de Justiça. In O direito internacional no terceiro milênio. Estudos em homenagem ao Prof. Vicente Marotta Rangel. Coordenadores Luiz Olavo Baptista e José Roberto Franco da Fonseca. São Paulo: LTr, 1998, p. 750-762.

FONTOURA, Jorge. Fontes e formas para uma disciplina jurídica comunitária. Revista de Informação Legislativa. Nº 132, out/dez. 1996. Brasília: páginas 53/58.

_____ O avanço constitucional argentino e perspectivas no contexto das relações internacionais. Volume II. Brasília: OAB, Conselho Federal, 2000. p. 93-99.

_____ Solução de controvérsias e efetividade jurídica: as perspectivas do Mercosul. Revista de Informação Legislativa. n. 130, abr/jun. 1996, páginas 143/150.

_____ e GUNTHER, Luiz Eduardo. A natureza jurídica e a efetividade das recomendações da OIT. Brasília: Revista do Tribunal Superior do Trabalho, ano 67, número 1, jan a mar 2001. p. 142-152.

FORRESTER, Viviane. O horror econômico. Trad. Alvaro Lorencini. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997. 154 páginas.

FRAGA, Mirtô. O conflito entre tratado internacional e norma de direito interno: estudo analítico da situação do tratado na ordem jurídica brasileira. Rio de Janeiro: Forense, 1997. 140 páginas.

FRANCO FILHO, Georgenor de Souza. Os Tratados internacionais nas Constituições brasileiras. Revista do Tribunal Regional do Trabalho. 3ª. Região, Belém: nº 21, jan./jun.1988, páginas 99/117.

_____. Globalização & desemprego: mudanças nas relações de trabalho. São Paulo: LTr, 1988. 205 p.

FRANÇOIS, J.P.A. Hanbo ek van het Volkenrecht. Vol. 1. 1949. p 709.

FRANCK, Thomas. Fairness in internacional law and how we use it Oxford: Clarendon Press, 1995.

FRIEDMAN, Wolfgang. Changing Structure of Internacional Law. 1964. p. 139.

GALINO, Francisco Ramos. Las Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y su fuerza legal, in Revista Española, Vol. XI, números 11 e 12, 1958. p. 95-128.

GALVÃO JÚNIOR, Juraci e AZEVEDO, Gelson de. Coordenação. Estudos de direito do trabalho e processo do trabalho em homenagem a J. L. Ferreira Prunes. São Paulo: LTr, 1998. 230 páginas.

GARCIA-AMADOR, Francisco V. Binding Decisions in the Interamerican States, in The Effectiveness of International Decisions. Leyden: A.W. Sijthoff, 1971. p. 351.

GIANOTTI, José Arthur. A Universidade em ritmo de barbárie. 3ª. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987. 113 páginas.

GIGLIO, Wagner D. Direito Processual do Trabalho. 7ª. ed. São Paulo: LTr, 1993.

_____. O.I.T. e Convenções Internacionais do Trabalho Ratificadas pelo Brasil. 1ª. ed. São Paulo: Sugestões Literárias, 1973. 404 páginas.

GIULIANO, Mario. Diritto Internazionale. Vol. I. Milano, 1974.

GOLSONG, H. The Council of Europe, in the Effectiveness of International Decision. Leyden: A.W. Sijthoff, 1971. p. 340-345.

GOMES, Orlando e GOTTSCHALK, Elson. Curso de Direito do Trabalho. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

GOODRICH, L. M. e HAMBRO, E. Charter of the United Nations: Commentary and Documents. 2ª ed. 1949. p. 184.

GOTTSCHALK, Egon Felix. Norma pública e privada no direito do trabalho. São Paulo: Saraiva, 1994.

GRAU, Eros Roberto. A interpretação constitucional como processo. Revista Consulex, Brasília-DF: Ano 1 Nº 3 Março/1997.

GUSMÃO, Paulo Dourado de. Introdução ao estudo do direito. 19^a. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996. 476 páginas.

HART, Hebert L. A. O conceito de direito. 2^a ed. Trad. A. Ribeiro Mendes. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1996.

HERRENDORF, Daniel E. e CAMPOS, German J. Bidart. Princípios de Derechos Humanos y Garantías. Buenos Aires: Ediar, 1991. 609 páginas.

HESSE, Konrad. A força normativa da Constituição. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Fabris, 1991. 34 páginas.

HIGGINNS, Rosalyn. The Development of International Law through the Political Organs. 1963. p. 5.

HOBSBAWM, Eric. Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991. Trad. Marcos Santarrita. 2^a ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. 598 p.

IHERING, Rudolf von. A luta pelo direito. 16^a ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996. 88 páginas.

JASPAR, E.J.E.M.H. La Compétence Législative et Règlementaire des Organes Collectifs en Droit des Gents (Thèse), Utrecht, 1936.

JESSUP, Philip C. A Modern Law of Nations, 1948.

JAVILLIER, Jean-Claude. Manual de direito do trabalho. Trad. Rita Asdine Bozacyan. São Paulo: LTr, 1998. 261 p.

JOHNSON, D. H. N. The Effect of Resolutions of the General Assembly of the United Nations. In *British Yearbook*. Vol. 32. 1955-1956. p. 97-123.

JUCÁ, Francisco Pedro. A constitucionalização dos direitos dos trabalhadores e a hermenêutica das normas infraconstitucionais. São Paulo: LTr, 1997. 116 páginas.

JUNG-GUN-KIM. La Validité des Résolutions de l'Assemblée Générale des Nations Unies, in *Revue Générale*, 1971. Tome 75. p. 92-104.

KELLERSON, Hilary. La Declaración de la OIT de 1998 sobre los principios y derechos fundamentales: Un reto para el futuro. *Revista Internacional del Trabajo*, Vol. 117 (1998), núm. 2. p. 243-248.

KELSEN, Hans. Teoria pura do direito. Tradução João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 1996. 427 páginas.

_____ Les rapports de système entre le droit interne et le droit international public. *Recueil des Cours*. 1926 - IV - tome 14 de la Collection. Paris: Librairie Hachette, 1927. p. 233-237.

_____ The Law of the United Nations. London: 1951. p. 195-196.

_____ Principios de derecho internacional público. Buenos Aires: El Ateneo, 1965.

KISS, Alexandre Charles. Les Actes du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, in *Annuaire Français*, 1960, VI, p. 755 e segs.

_____ Le Conseil de l'Europe et le Règlement Pacifique des Différends, in *Annuaire Français*, 1965, XI, p. 668 e segs.

KOVAR, Robert. Le Pouvoir réglementaire de la Communauté Européenne du Carbone et de l'Acier. Paris: L.G.D.J., 1964.

KOSKENNIEMI, Martti. From apology to utopia. The structure of international legal argument. Helsinki, Lakimiesliiton Kustannus, 1989.

KROTOSCHIN, Ernesto. Manual de derecho del trabajo. 4. ed. actualizada por Gustavo Raúl Meilij. Buenos Aires: Depalma, 1993. 408 p.

LACHS, Manfred. Le développement et les fonctions des traités multilatéraux. Recueil des Cours. 1957 - II - tome 92 de la collection. Leyde-Pay-Bas, A. W. Sijthoff, 1958. p. 233-333.

LAFFER, Celso. A Reconstrução dos Direitos Humanos. São Paulo: Companhia das Letras, 1988. 406 páginas.

LAFFER, Celso et alli. A Organização Internacional do Trabalho. In obra coletiva Tendências do Direito do Trabalho Contemporâneo. Vol. III. São Paulo: LTr, 1980.

LAFFERANDIÈRE, G. Le Régime Juridique International des Telecommunications. Toulouse, 1966.

LANGENHOVE, Fernand Von. Le rôle prééminent du Secrétaire Général dans l'opération des Nations Unies au Congo, 1964. p. 235.

LAUTERPACHT, Sir Hersch. International Law and Human Rights. New York, 1950.

LEÃO XIII, Papa. Rerum Novarum - carta encíclica de Sua Santidade sobre a condição dos operários. Trad. Manuel Alves da Silva. S.J. 10. ed. São Paulo: Paulinas, 1995.

LEITE, Eduardo de Oliveira. A monografia jurídica. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, 452 páginas.

LIMA, Sérgio Mourão Corrêa. Tratados internacionais no Brasil e integração. São Paulo: LTr, 1998

LINARES, Antonio. Curso de Derecho International Público. Caracas, 1972, t. 1.

LIPPMANN, Ernesto. Os direitos fundamentais da Constituição de 1988 - com anotações e jurisprudência dos tribunais. São Paulo: LTr, 1999. 511 páginas.

LISZT, Franz von. Le Droit International. Trad. francesa por Gilbert Gidel. Paris: Pedone, 1927.

LITRENTTO, Oliveiros. Direito internacional público. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

LLEONART Y AMELSEM, Alberto J. Derecho de los Estados a disponer libremente de sus recursos naturales (colectión de Estados Internacionales) Madrid: 1976.

LOBO, Eugenio Roberto Haddock e LEITE, Júlio Cesar do Prado. Comentários à Constituição Federal. 1º Vol. Arts. 1. a 11. Coordenação de B. Calheiros Bomfim. Rio de Janeiro: Edições Trabalhistas, 1989. 316 páginas.

MAGANO, Octavio Bueno et alii. Convenção nº 158 da OIT. In obra coletiva O Direito Internacional no Terceiro Milênio: estudos em homenagem ao professor Vicente Marotta Rangel. Coordenadores Luiz Olavo Baptista e José Roberto Franco da Fonseca. São Paulo: LTR, 1998.

MAGANO, Octavio Bueno. Manual de direito do trabalho - parte geral. São Paulo: LTr, 1980.

MALHADAS, Júlio Assumpção. Apontamentos de direito do trabalho e direito processual do trabalho. Vol. 1. Curitiba, PR: Decisório Trabalhista, 2000.

MALINTOPPI, Antonio. Le Raccomandazioni Internazionali. Milano: Giuffré, 1958.

MANIN, Aleth. L 'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (Autorité Mondiale de l'Air) Paris: L.G.D.J., 1967.

MAQUIAVEL, Nicolau. O príncipe. Trad. Lívio Xavier. Coleção. Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1973. p. 7-120.

MARANHÃO, Délio; CARVALHO, Luiz Inácio Barbosa. Direito do Trabalho. 16ª ed. Rio: Editora da FGV, 1992. 491 páginas.

MARQUES NETO, Agostinho Ramalho; COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda; RAMOS FILHO, Wilson; GOMES, Manoel Eduardo Alves Camargo e, FACHIN, Luiz Edson. Direito e neoliberalismo - elementos para uma leitura interdisciplinar. Curitiba: Edibej, 1996. 166 páginas.

MARTENS, Georg Friederich. Nouveau Recueil. 3 Vols. publicados entre 1831-1842. 2. Vol. p. 434.

_____. Nouveau Recueil Général. 20 vols. Publicados entre 1843-1875. Vol. 15. p. 776.

MARTINS, Ives Gandra da Silva e MENDES, Gilmar Ferreira Mendes. Coordenadores. Ação declaratória de constitucionalidade. São Paulo: Saraiva, 1994. 235 páginas.

MARTINS, Pedro Batista. Da unidade do Direito e da Supremacia do Direito Internacional. Atualizado por Luís Ivani de Amorim Araújo. Rio de Janeiro: Forense, 1998. 75 páginas.

MARTINS, Sergio Pinto. Contrato de trabalho de prazo determinado e banco de horas: Lei n. 9601/98. São Paulo: Atlas, 1998. 108 p.

_____. O pluralismo do direito do trabalho. São Paulo: Atlas, 2001.

_____. Curso de Direito do Trabalho. São Paulo: Dialética, 1998.

_____. Direito do trabalho. 13ª ed. São Paulo: Atlas, 2001. 793 p.

MAUGHAM, Lord. United Nations Organization and War Crimes. 1951.

MAXIMILIANO, Carlos. Hermenêutica e aplicação do direito. 4. ed. Rio: Livraria Freitas Bastos, 1980.

MEDEIROS, Adriane de Araújo. Direito de pessoa portadora de deficiência ao trabalho. Curitiba: Revista Genesis n. 64, abril de 1998. p. 495-501.

MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de. O poder de celebrar tratados. Porto Alegre: Sergio Fabris, 1995. 624 páginas.

MEIRA MATTOS, Adherbal. Direito internacional público. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

MELLO, Celso A. et alii. Direito de ingerência. In obra coletiva O Direito Internacional no Terceiro Milênio: estudos em homenagem ao professor Vicente Marotta Rangel. Coordenadores Luiz Olavo Baptista e José Roberto Franco da Fonseca. São Paulo: LTR, 1998. 359/374 páginas.

MELLO, Celso de. Despacho na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1.480-3. Revista Síntese Trabalhista n.º 87, set/96. Porto Alegre: Síntese, 1996. páginas 112/120.

MELLO, Celso Duvisier de Albuquerque. Direito constitucional internacional: uma introdução. Rio de Janeiro: Renovar, 1994

_____ Curso de Direito Internacional Público. 4ª ed. 1º Vol. Rio: Livraria. Freitas Bastos, 1974.

_____ Curso de direito internacional público. 10ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1994, 2 vols.

_____ Curso de direito internacional público. 12ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

MELLO FILHO, José Celso de. Constituição Federal Anotada. São Paulo: Saraiva, 1984. 541 páginas.

MELLO, Thiago de. De uma vez por todas. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996. 273 páginas.

MENÉNDEZ, Fernando M. Marino. Derecho Internacional Público. Parte general. Madrid: Editorial Trotta, 1995.

MERLE, Marcel. Le Pouvoir Réglementaire des Institutions Internationales, in *Annuaire Français*, 1958. IV. p. 341-360

MIELE, Mario. Les Organisations Internationales et le domaine constitutionnel des Etats, in *Recueil des Cours*, 1970, III, t. 131. p. 311.

MIRANDA, Jorge. Direito Internacional Publico I. 2ª versão. Lisboa: Pedro Ferreira - Editor, 1995. 366 páginas.

MIRANDA, Pontes de. Democracia, liberdade, igualdade: os três caminhos. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 1979. 615 p.

MIRQUINE - GUETZEVICH. Droit constitutionnel. Paris: s /ed., 1993.

MONACO, Ricardo. Manuale di Diritto Internazionale. Torino, 1960. p. 111.

MORAES FILHO, Evaristo de; MORAES, Antonio Carlos Flores de. Introdução ao direito do trabalho. 7ª ed. São Paulo: LTR, 1995. 616 páginas.

MORAND, Charles-Albert. Réflexions sur la nature des recommandations internationales et des actes des planification, in *Revue Générale*, 74. 1970. p. 969.

MOREIRA, Adriano. Direito Internacional Público. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa, 1983. 206 páginas.

MORELLI, Gaetano. Nozioni di Diritto Internazionale. Sesta Edizione. Padova, 1963. p. 37-38.

NADER, Paulo. Introdução ao estudo do direito. 10 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1994. 465 páginas

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Teoria geral do direito do trabalho. São Paulo: LTr, 1998. 333 páginas.

_____ Compêndio de Direito do Trabalho. São Paulo: LTr e Edusp, 1976.

_____ Iniciação ao Direito do Trabalho. 27 ed. São Paulo: LTr. 2001. 677 páginas.

_____ Curso de Direito do Trabalho. 7ª ed. São Paulo:, Saraiva, 1989.

_____ Compêndio de Direito Sindical. 2. ed. São Paulo: LTr, 2000.

_____ Direito Sindical. São Paulo: Saraiva, 1989.

NOVAIS, Jorge Reis. Contributo para uma teoria do Estado de Direito - do Estado de Direito liberal ao Estado social e democrático de Direito. Separata do volume XXIX do Suplemento ao Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Coimbra, 1987. 252 páginas.

OLEA, Manoel Alonso. Da escravidão ao contrato de trabalho. Trad. Sebastião Antunes Furtado. Curitiba: Juruá, 1990.

OLIVEIRA, José César de. Formação histórica do direito do trabalho. Curso de Direito do Trabalho. Estudos em memória de Célio Goyata.

Coordenação de Alice Monteiro de Barros. Volume I. 2. ed. São Paulo: LTr, 1994.

OPPENHEIM'S LAUTERPACHT. International Law. Vol. 1. Peace, 1955. p. 144.

PARRY, Clive. The Sources and Evidences of International Law. Manchester University Press, 1965. p. 22.

PASTORE, José. Encargos sociais no Brasil: implicações para o salário, emprego e competitividade. São Paulo: LTr, 1997. 135 páginas.

PEREIRA, André Gonçalves; QUADROS, Fausto de. Manual de Direito Internacional Público. 3ª ed. Segunda reimpressão. Coimbra: Almedina, 1997.

PERELMAN, Chäim. Ética e Direito. Trad. Maria Ermantina Galvão G. Pereira. São Paulo: Martins Fontes, 1996. 722 p.

_____ e OLBRECHTS-TYTELA, Lucie. Tratado da Argumentação - A Nova Retórica. Trad. Maria Ermantina Galvão G. Pereira. São Paulo: Martins Fontes, 1996. 653 p.

PIERNAS, Carlos Jiménez. El papel de la noción de consensus en la fundamentación y el concepto del derecho internacional público. In O direito internacional no terceiro milênio. Estudos em homenagem ao Prof. Vicente Marotta Rangel. Coordenadores Luiz Olavo Baptista e José Roberto Franco da Fonseca. São Paulo: LTr, 1998. p. 103-119.

PINTO, José Augusto Rodrigues. O direito do trabalho e as questões do nosso tempo. São Paulo: LTr, 1998. 293 páginas.

_____. Direito sindical e coletivo do trabalho. São Paulo: LTr, 1998. 421 páginas.

PINTO, Mário. Direito do Trabalho. Lisboa: Universidade Católica, 1996.

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. Prefácio de Henry Steiner. Apresentação de Antônio Augusto Cançado Trindade. São Paulo: Max Limonad, 1996. 487 páginas.

QUADRI, Rolando. Diritto Internazionale Pubblico. Palermo: 1960. p. 170.

RACCIATTI, Octavio Carlos. Tratado internacional como fonte de direito do trabalho. In obra coletiva Estudos sobre fontes de direito do trabalho, sendo coordenador Américo Plá Rodríguez. Trad. Edilson Alkmin Cunha. São Paulo: LTR, 1998. p. 94/121.

RAMOS, J. Saulo. Parecer sobre a Convenção 158 da OIT. Revista Síntese Trabalhista nº 89, nov/96. Porto Alegre: Síntese, 1996. páginas 119/142.

RANGEL, Vicente Marotta. Direito e relações internacionais. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1977.

_____. Os conflitos entre Direito Interno e os Tratados Internacionais, in Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Ano LXII, Fasc. II, 1967, p. 89.

_____. A Declaração Universal dos Direitos do Homem e o seu Vigésimo Aniversário, in Estudo de Problemas Brasileiros, n. 70, São Paulo, 1969. p. 3-14.

_____. Preservação dos Mares: Contribuição do Direito Internacional, in Tendências Atuais do Direito Público (Estudos em homenagem ao Professor Afonso Arinos de Mello Franco). Rio de Janeiro: Forense, 1976. p. 245.

REALE, Miguel. Teoria tridimensional do direito. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1994. 161 páginas.

REUTER, Paul. Droit International Public. Themis: 1968.

_____. Institutions Internationales. Themis: 1972.

REZEK, J.F. Direito Internacional público: curso elementar. Prefácio de José Sette Câmara. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 1996. 413 páginas.

_____. Direito dos Tratados. Rio: Forense, 1984.

ROBERTSON, A. H. Human Rights in the World. Manchester: 1972.

ROBINSON, Jacob. Metamorphosis of the United Nations, in Recueil des Cours, 1958, II, t. 91. p. 567.

RODAS, João Grandino. A Constituinte e os tratados internacionais. Revista dos Tribunais 624/49.

RODRIGUEZ, Américo Plá. Coordenador. Estudos sobre as fontes de direito do trabalho. Trad. Edilson Alkmin Cunha. São Paulo: LTr, 1998. 239 p.

RODRIGUES-ZAPATA, Jorge. Constitución, tratados internacionales y sistema de fuentes del derecho. Prólogo de Antonio La Pergola. Bolonia: Publicaciones del Real Colégio de Espana, 1976.

ROUSSEAU, Charles. Droit international public. Neuvième édition. Paris: Dalloz, 1979. p. 3-11.

_____ Droit International Public. Tome I. Introduction et Sources. Paris: Ed. Sirey, 1970. p. 433-443.

RUSSOMANO, Gilda Maciel Corrêa Meyer. Direito Internacional Privado do Trabalho – conflitos especiais de leis trabalhistas. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979. 234 páginas.

RUSSOMANO, Mozart Victor. Curso de Direito do Trabalho. 4 ed. Curitiba: Juruá, 1991. 461 páginas.

SALCEDO, Juan Antonio Carrillo. Curso de Derecho Internacional Público. 1. ed. 4ª reimpressão. Madrid: Tecnos, 1999.

SANSEVERINO, Luisa Riva. Curso de Direito do Trabalho. Trad. Elson Guimarães Gottschalk. São Paulo: LTR, 1976.

SCELLE, Georges. Cours de Droit International Public: Paris: Dalloz, 1948.

_____ Précis de Droit des Gent. Principes et systématique. 2. Parte. 1934. p.497.

SCHACHTER, Oscar. The Quasi-Judicial role of the Security Council and the General Assembly of the United Nations, in American Journal, 1964. p. 960-965.

SCHINDLER, Díetrich. Die Verbindlichkeit der Beschlüsse des Volkerbundes: 1927.

SCHWEBEL, Stephen M. The Effectiveness of International Decisions. Leyden: A. W. Sijthoff, 1971.

SEPÚLVEDA, César. Curso de Derecho Internacional Público. México: Editorial Porrúa S/A, 1973. p.106.

SHAW, Malcolm. International law. 3. ed. Cambridge: University Press, 1995.

SIBERT, Marcel. Traité de Droit International Public. Vol. I. Paris: Dalloz, 1951.

SILVA, Carlos Alberto Barata. Compêndio de direito do trabalho: parte geral e contrato individual de trabalho. 2ª ed. São Paulo: LTr, 1978.534 páginas.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 6ª tiragem. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.

SKIDMORE, Thomas. Brasil: de Getúlio Vargas a Castelo Branco (1930-1964). Apresentação de Francisco de Assis Barbosa. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. 512 p.

SLOAN, F. Blaine. The Binding Force of a "Recommendation" of the General Assembly of the United Nations, in British Yearbook, 1948. Vol. 25. p. 1-34.

SMITH, Herbert Arthur. The Binding Force of League Resolutions, in *British Yearbook*, 1935, 16. p. 157-159.

SORENSEN, Max. Le Conseil de l'Europe, in *Recueil des Cours*, 1952, II, t. 81, p. 212 e segs.

_____. *Principles de Droit International Public Cours, Général.* in *Recueil des Cours*, 1960, III, t. 101, p. 91 e segs.

_____. *Manual de Derecho Internacional Público.* Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 1992.

SPOTA, Alberto E. O juiz, o advogado e a formação do direito através da jurisprudência. Tradução, prefácio e notas de Jorge Trindade. Porto Alegre: Sergio Fabris, 1985. 56 páginas.

STRENGER, Irineu. *Relações internacionais.* São Paulo: LTr, 1998.

_____. *Reparação do Dano em Direito Internacional Privado.* São Paulo: 1971. p. 168-171.

STRUPP, Karl. Les règles générales du droit de la paix. *Recueil de Cours*, I, tome 47 de la collection. Paris: Librairie du Recueil Sirey, 1934. p. 287-300.

SÜSSEKIND, Arnaldo. *Direito internacional do trabalho.* 3ª ed. São Paulo: LTr, 2000. 499 páginas.

_____. *Convenções da OIT.* 2ª ed. São Paulo: LTR, 1994. 573 páginas.

_____.et alii. Instituições de Direito do Trabalho. 18ª ed. Vol. II. São Paulo: LTR, 1999. p 1462/1540.

_____ Conflito de leis do trabalho. Rio: Freitas Bastos, 1979.141 páginas.

_____ Direito constitucional do trabalho. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. 487 páginas.

_____ Revista Consulex - janeiro de 1997.

SÜSSEKIND, Arnaldo e CARVALHO, Luiz Inácio B. Pareceres sobre direito do trabalho e previdência social. Vol. IX. São Paulo: LTr, 1998. 367 páginas.

SWEPSTON, Lee. Desarrollo de las normas sobre derechos humanos y libertad sindical mediante el control de la OIT. Revista Internacional del Trabajo, Vol. 117 (1998), núm. 2. p. 189-215.

TAMMES, A.J.P. Decisions of International Organs as a Source of Internacional Law, in Recueil des Cours, 1958, II, p. 265-363.

TEIXEIRA, João Régis Fassbender. Direito do Trabalho. Tomo 1. São Paulo: Sugestões literárias, 1986. 279 páginas.

_____ Introdução ao direito do trabalho. 3 ed. Curitiba: Oficina de Letras, s/d.

THOMAS, Albert. La Organización Internacional del Trabajo Origen evolución y porvenir. Revista Internacional del Trabajo, vol. 115 (1996), núm. 3-4. p. 283-299.

THUROW, Lester C. O futuro do capitalismo - Como as forças econômicas de hoje moldam o mundo de amanhã. Trad. Nivaldo Montingelli Jr. Rio de Janeiro: Rocco, 1997. 456 páginas.

TOFFLER, Alvin. A terceira onda. Trad. João Távora. 2ª ed. Rio de Janeiro: Record, s/d. 491 p.

TOYNBEE, Arnold J. O desafio de nosso tempo. Trad. Edmond Jorge. 2ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1975. 231 p.

TRIEPEL, Karl Heinrích. Les rapports entre le droit interne et le droit international. Recueil des Cours. 1923 – tome I de la collection. Paris: Librairie Hachette, 1925. p. 77-119.

TRUYOL, Antonio. Noções fundamentais de direito internacional público. Trad. R. Ehrhardt Soares. Coimbra: Arménio Amado, 1952. P. 107-123.

VALLADÃO, Haroldo. Aprovação de ajustes internacionais pelo Congresso Nacional. Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional. V. 11 e 12. Rio de Janeiro, 1950. p. 95 e segs.

_____ Conceito moderno de ratificação dos tratados e convenções. V. 35-36. Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional. Rio de Janeiro, 1962. p. 53 e segs.

_____ Necessidade de aprovação pelo Congresso Nacional de acordo internacional. Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional. Vol. 49-50. Rio de Janeiro, 1969. p. 111 e segs.

VALTICOS, Nicolas. Derecho Internacional del Trabajo. Trad. Maria José Triviño. Madrid: Tecnos, 1977. 558 páginas.

_____ Expansão e autonomia do direito internacional do trabalho. Tendências do direito do trabalho contemporâneo. III Vol. São Paulo: LTr, 1980.

_____ Droit International du Travail. 10 ed. Paris: Dalloz, 1983.

_____ Porvenir de las normas internacionales del trabajo. Revista Internacional del Trabajo, Vol. 98, núm. 4, octubre-diciembre de 1979. p. 445-464.

_____ Normas internacionales del trabajo y derechos humanos. Como estamos en vésperas del año 2000 Revista Internacional del Trabajo, Vol. 117 (1998), num. 2. p. 153-166.

VELLAS, Pierre. Droit International Public. Institutions Internationales. Paris: L.G.P.D., 1967.

VERDROSS, Alfred. Le fondement du droit international. Recueil des Cours. 1927-1 - tome 16 de la Collection. Paris: Librairie Hachette, 1928. p. 287-296.

_____. Derecho Internacional Público. Madrid: Aguillar, 1967.

VIANA, Oliveira. Instituições Políticas Brasileiras. Biblioteca do Pensamento Republicano nº 14, Câmara dos Deputados. Brasília-DF.

VIANA, Márcio Túlio e RENAULT, Luiz Otávio Linhares. Coordenadores. O que há de novo em direito do trabalho? São Paulo: LTr, 1997. 391 p.

VIANNA, Segadas et alii. Instituições de direito do trabalho. 16ª ed. São Paulo: LTR, 1997. p. 29 e seguintes.

VIGNALI, Heber Arbuet. Lecciones de las relaciones internacionales. Tomos I e II. Montevideo, Fundación de cultura universitária, 1993. Tomo I 292 páginas. Tomo II 233 páginas.

VIRALLY, Michel. La Valeur Juridique des Recommandations des Organisations Internationales, in Annuaire Français, 1956, II, p. 66-97.

_____ Les Résolutions dans la Formations du Droit International du Développement. Genève, 1971.

WALLACE, Rebecca. International Law. 2. ed. Londres: Swee & Maxwell, 1992.

WALZ, Gustav Adolf. Les rapports du droit international et du droit interne. Recueil des Cours, 1937 - III - tome 61 de la Collection. Paris: Librairie Recueil Sirey. p. 379-453.

WINIARSKI, Bohdan. Parecer in Recueil de la C.I.J., 1961, p. 233.

WODIE, Francis. Les Intérêts Economiques et le Droit de la Mer, in Revue Générale, tome 80, nº. 3, 1976, p. 738-784.

XAVIER, Bernardo da Gama Lobo. Iniciação ao direito do trabalho. Lisboa: Editorial Verbo, s/d.

ZANINI, Gustavo. Contribuição ao estudo da eficácia das Resoluções das Organizações Internacionais. São Paulo: Editora Gráfica Cairu, 1977. 115 p.

ZICCARDI, Piero. L'Intervento collettivo alle Nazioni Unite e i nuovi poteri dell'Assemblea Generale (aprile-luglio, 1957) in Contributo allo studio della organizzazione internazionale. Padova: CEDAM, 1957. p. 139-191.

ZOLA, Emile. *Germinal*. Trad. Francisco Bittencourt. São Paulo: Abril Cultural, 1979. 535 p.