ALBERTO LUNARDELLI CALDEIRA

A COMISSÃO JURÍDICA INTERAMERICANA E A PROMOÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL: ENTRE O PROTAGONISMO E A COADJUVAÇÃO NO PROCESSO DE CODIFICAÇÃO HEMISFÉRICO

Dissertação de Mestrado

Orientador: Professor Associado Dr. Geraldo Miniuci Ferreira Júnior

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

SÃO PAULO-SP

2017

ALBERTO LUNARDELLI CALDEIRA

A COMISSÃO JURÍDICA INTERAMERICANA E A PROMOÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL: ENTRE O PROTAGONISMO E A COADJUVAÇÃO NO PROCESSO DE CODIFICAÇÃO HEMISFÉRICO

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, na área de concentração Direito Internacional, sob a orientação do Professor Associado Dr. Geraldo Miniuci Ferreira Júnior.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

SÃO PAULO-SP

2017

Catalogação da Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Caldeira, Alberto Lunardelli
A Comissão Jurídica Interamericana: entre o Protagonismo e a Coadjuvação no Processo de Codificação Hemisférico / Alberto Lunardelli Caldeira ; orientador Geraldo Miniuci Ferreira Júnior -- São Paulo, 2017.
145

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em Direito Internacional) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2017.

1. Organização dos Estados Americanos. 2. Comissão Jurídica Interamericana. 3. Direito Internacional Americano. 4. Tratados e Convenções Interamericanas.

5. Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas. I. Ferreira Júnior, Geraldo Miniuci, orient. II. Título.

À memória, uma vez mais, do meu avô,
Odilon Lunardelli.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus, por me fazer seguir firme nos meus propósitos; assim como à minha querida família, por amparar, desde sempre, os meus devaneios e sonhos. Mãe, pai, Aline e Valter: obrigado por tudo.

Presto, ademais, minha homenagem ao meu orientador, o professor Geraldo Miniuci Ferreira Júnior, por acreditar no potencial do meu trabalho desde o princípio. Outrossim, ofereço meu carinho e minha mais sentida deferência a todos os amigos e mestres com os quais tive o privilégio de compartilhar a rica experiência acadêmica junto ao Largo de São Francisco. Ser um franciscano e estudar na Velha e Sempre Nova Academia foram sonhos que me acompanharam desde a mais tenra lembrança no Curso de Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, em Florianópolis.

Agradeço ao professor Jean Michel Arrighi, Secretário de Assuntos Jurídicos da Organização dos Estados Americanos (OEA), por todo o apoio e incentivo que inspiraram a realização deste trabalho. Nessa mesma esteira, não posso deixar de rememorar os nomes de Ana Evelyn Jacir de Lovo, Marcos Acle e Andres Yi Chang, que, nos idos de 2013, abriram-me, em Washington D.C., as primeiras portas no âmbito da Organização pela qual tanto luto e acredito. Compartilho esta pesquisa, igualmente, com todos os colegas servidores que nutrem a mesma fé inquebrantável no futuro da Casa das Américas; em especial, com Dante Negro, Luis Toro e Roberto Rojas Dávila.

Junto à Comissão Jurídica Interamericana propriamente dita, presto minha mais profunda gratidão a todos os atuais e antigos membros com os quais tive a oportunidade de conversar e colher subsídios à pesquisa. Todos estimularam meu trabalho e entenderam a necessidade de se estudar, de maneira crítica, a trajetória histórica e os rumos do órgão, com vistas ao seu aprimoramento. Acompanharam a concepção desta dissertação, desde seus primórdios, sobretudo, Ana Elizabeth Villalta Vizcarra e Carlos Alberto Mata Prates.

Durante o tortuoso e, por vezes, angustiante percurso do Mestrado, não posso deixar de agradecer a amizade, em São Paulo, de Maria José, Yuri, Luane e Cirlei. Nesse sentido, urge mencionar o nome do professor Jorge Viñuales, que dignifica a melhor tradição jusinternacionalista latino-americana no âmbito da Universidade de Cambridge, por todos os *insights* profissionais e conselhos para a vida.

SUMÁRIO

RESUMO.....10

ABSTRACT.....11

INTRODUÇÃO.....12

1. DIREITO INTERNACIONAL AMERICANO: CONCEITOS NECESSÁRIOS À FUNDAMENTAÇÃO DE UM MECANISMO CODIFICADOR HEMISFÉRICO.....15

1.1 O Direito Internacional e a emergência do fenômeno do Regionalismo.....15

1.2 Os Debates sobre sua possível existência frente à Unidade e à Universalidade do Direito Internacional.....20

1.3 Proposta conceitual e afirmação.....27

1.4 Nascimento e conformação histórica.....32

2. A COMISSÃO JURÍDICA INTERAMERICANA E A PROMOÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL.....44

2.1 Das origens aos trabalhos da Junta Internacional de Jurisconsultos (1902-1928): papel central na construção do Direito Internacional Americano.....44

2.2 Da burocratização à unificação (1928-1967): entre a queda e o recrudescimento do ímpeto codificador, ainda o protagonismo no processo de elaboração dos instrumentos jurídicos hemisféricos.....51

2.3 A consolidação da Comissão Jurídica Interamericana sob a Carta da OEA e o paradoxo de sua progressiva coadjuvação no processo de codificação hemisférico.....65

2.3.1 A ascensão dos mecanismos interestatais ad hoc e a perda de importância da Comissão Jurídica Interamericana: entre as CIDIPs e os tratados de direitos humanos.....66

2.3.2 A Resolução AG/RES. 1634 (XXXIX-O-99) e seus antecedentes: a emergência de uma crise de identidade funcional para a Comissão Jurídica Interamericana.....88

2.3.3 O recente caso da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Conexas de Intolerância e da

Convenção Interamericana contra Toda Forma de Discriminação e Intolerância.....100

2.3.4 O caso do mais recente tratado adotado no seio da OEA: a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas.....106

2.3.5 A Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas de 2016.....109

3. A COMISSÃO JURÍDICA INTERAMERICANA E A COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL DAS NAÇÕES UNIDAS: UM COMPARATIVO OPORTUNO.....112

3.1 Histórico e Fundamentação Jurídica: reflexões acerca do imperativo de trazer novamente a Comissão Jurídica Interamericana ao centro do processo codificador hemisférico.....112

3.2 Estrutura e Dinâmica Funcional: para que serve a Comissão Jurídica Interamericana ?.....119

CONCLUSÃO.....132

REFERÊNCIAS.....134

Ó mar salgado, quanto do teu sal
São lágrimas de Portugal!
Por te cruzarmos, quantas mães choraram
Quantos filhos em vão rezaram!

Quantas noivas ficaram por casar
Para que fosses nosso, ó mar!
Valeu a pena? Tudo vale a pena
Se a alma não é pequena

Quem quer passar além do Bojador
Tem que passar além da dor.
Deus ao mar o perigo e o abismo deu,
Mas nele é que espelhou o céu
(Mar Português – Fernando Pessoa)

RESUMO

Alberto Lunardelli Caldeira. **A Comissão Jurídica Interamericana e a Promoção do Direito Internacional: entre o Protagonismo e a Coadjuvação no Processo de Codificação Hemisférico.** 145 f. Mestrado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

A Comissão Jurídica Interamericana está umbilicalmente ligada à conformação histórica do que se convencionou chamar de Direito Internacional Americano. Concebida com o propósito de elaborar os anteprojetos dos instrumentos jurídicos hemisféricos, o órgão, ao longo de sua história, foi integrado por alguns dos principais especialistas em Direito Internacional da região e foi responsável direto pela orientação dos trabalhos preparatórios de acordos como o Código Bustamante, de 1928, e a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, de 1948. Com sua incorporação à estrutura da OEA e, mais destacadamente, a partir da adoção do Protocolo de Buenos Aires, de 1967, a Comissão perde, de modo gradativo, seu protagonismo no seio do processo de codificação hemisférico e passa a enfrentar uma crise de identidade funcional que se estende até os dias atuais.

Palavras-Chave: 1. Organização dos Estados Americanos; **2.** Comissão Jurídica Interamericana; **3.** Direito Internacional Americano; **4.** Tratados e Convenções Interamericanas; **5.** Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas.

ABSTRACT

Alberto Lunardelli Caldeira. **The Inter-American Juridical Committee and the Promotion of International Law: between Protagonism and Support within the Hemispheric Codification Process**. 145 p. Master – Faculty of Law, University of São Paulo, São Paulo, 2017.

The Inter-American Juridical Committee is umbilically linked to the historical conformation of what is conventionally called American International Law. Conceived with the purpose of elaborating the preliminary draft of the hemispheric legal instruments, the organ, throughout its history, was integrated by some of the main specialists in International Law of the region and was directly responsible for the orientation of the preparatory work of agreements such as the 1928 Bustamante Code and the 1948 American Declaration of the Rights and Duties of Man. With its incorporation into the structure of the Organization of American States and, more importantly, since the adoption of the 1967 Protocol of Buenos Aires, the Committee gradually loses its protagonism within the process of hemispheric codification and begins to face a crisis of functional identity that extends to the present day.

Key-Words: 1. Organization of American States**; 2.** Inter-American Juridical Committee**; 3.** American International Law**; 4.** Inter-American Treaties and Conventions**; 5.** United Nations' International Law Commission.

INTRODUÇÃO

A Comissão Jurídica Interamericana é um órgão centenário, atualmente integrado à estrutura burocrática da Organização dos Estados Americanos, que está intimamente atrelado ao processo de elaboração de alguns dos mais importantes tratados adotados no continente. O emblemático Código Bustamante, de 1928, e a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, de 1948, que antecedeu a própria Declaração Universal, tiveram, à guisa de exemplificação, seus *drafts* orientados pela CJI. Concebido, desde as origens, como um foro de convergência dos maiores especialistas em Direito Internacional das Américas, o órgão e sua atuação histórica ainda são escassamente estudados. A bem da verdade, a quase totalidade dos trabalhos que versam acerca da Comissão foi elaborada por alguns de seus antigos membros, bem como por funcionários da Secretaria Geral da OEA, de modo oficial e quase sempre tendente única e exclusivamente a exaltar seus labores. Este trabalho, nessa esteira, visa a modestamente suprir uma lacuna de estudos críticos a respeito do órgão, tanto do ponto de vista histórico como do atual panorama interamericano. Se, por um lado, esta dissertação tem como propósito avaliar a atuação da CJI, ao longo do tempo, na conformação do que se convencionou chamar de Direito Internacional Americano; por outro, ela quer questionar de que maneira o órgão se insere atualmente no organograma da OEA e quais são suas perspectivas para o futuro.

Este trabalho, desse modo, estriba-se na premissa central de que a Comissão Jurídica Interamericana, conquanto haja sido concebida com o objetivo de ser o ente codificador por excelência junto à seara interamericana, perdeu progressivamente esse papel ao longo do tempo. Em outras palavras, o órgão, que chegou a ter um rol protagonista na coordenação dos trabalhos preparatórios dos instrumentos jurídicos hemisféricos, cedeu, de modo crescente, sua posição a outras instâncias ao longo da segunda metade do século XX. Ao mesmo tempo, a pesquisa intenta entender o porquê do atual ostracismo da CJI, suscitando razões históricas e funcionais que expliquem sua baixa representatividade nas atividades normativas correntes junto à OEA.

Com efeito, o primeiro capítulo visa a contextualizar o surgimento e a ação da Comissão Jurídica Interamericana sob um ponto de vista histórico e teórico. Nesse sentido, identifica-se o nascimento do órgão em um cenário em que a ideia de um Direito Internacional Americano, repleto de particularidades que o distinguiam do Direito Internacional Geral e atendiam as necessidades da região, afirmava-se cada vez mais. Forjava-se, de modo gradativo, um arcabouço normativo próprio na seara interamericana, apto a regular as relações entre Estados que poucas semelhanças guardavam relativamente aos europeus, cujas demandas inspirariam, de modo natural, o advento de um mecanismo que impulsionasse o processo de codificação.

No segundo capítulo, realiza-se um esforço de linearidade histórica a fim de traçar a evolução da CJI desde seus primeiros germens até sua situação atual. O propósito que subjaz centralmente a essa parte do trabalho é o de mostrar a perda do papel imemorial do órgão na promoção do Direito Internacional, em benefício de outras instâncias que têm assumido, cada vez mais, a elaboração dos instrumentos jurídicos no seio da OEA. Identificam-se alguns marcos temporais que explicam o desenvolvimento histórico da Comissão, a começar pela ideia, em 1902, de que se estabelecesse uma Comissão de Jurisconsultos, com o objetivo de formular um Código de Direito Internacional Público e outro de Direito Internacional Privado aptos a reger as relações entre os Estados da América. Até 1928, o empreendimento codificador na região é marcado pela atuação de um único órgão, a Junta Internacional de Jurisconsultos, embrião direto mais antigo da CJI. O final da década de 1920 sinaliza um movimento de burocratização no âmago do processo de elaboração dos instrumentos jurídicos hemisféricos, é dizer, multiplicam-se progressivamente os mecanismos com encargos codificadores na região. Tal movimento apenas haverá de ser refreado em definitivo em 1967, por meio do Primeiro Protocolo de Reforma à Carta da OEA, que extingue o Conselho Interamericano de Jurisconsultos e alça a Comissão Jurídica Interamericana à qualidade de órgão principal da Organização. Aquele ano marca, outrossim, o limiar do processo de coadjuvação, que se arrasta até os dias de hoje.

Finalmente, o terceiro capítulo visa a explicar o atual quadro da Comissão Jurídica Interamericana e as perspectivas para seu futuro, com base

em um comparativo com o órgão congênere que lhe faz, grosso modo, as vezes no sistema onusiano, qual seja a Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas. Ambos guardam semelhanças e diferenças que se fazem oportunas com vistas a fundamentar a hipótese principal deste trabalho, a saber, a de que, muito embora a CJI, consoante o artigo 53 da Carta da OEA, seja o órgão constitucionalmente responsável pela codificação do Direito Internacional Americano, na prática, sua irrelevância nos atuais rumos da Organização tem se afigurado, cada vez mais, latente.

1. DIREITO INTERNACIONAL AMERICANO: CONCEITOS NECESSÁRIOS À FUNDAMENTAÇÃO DE UM MECANISMO CODIFICADOR HEMISFÉRICO

Neste capítulo, buscar-se-á o esteio doutrinário que fundamenta o surgimento da Comissão Jurídica Interamericana, por meio de seus antecedentes históricos, ainda em começos do século XX. Na primeira unidade, com efeito, o objetivo é o de explicar a emergência do que se entende como regionalismo no seio do Direito Internacional, uma disciplina que, do ponto de vista conceitual, é intrinsecamente global. Em um segundo momento, adentra-se ao mérito do que se convencionou chamar de Direito Internacional Americano, partindo do debate histórico entre aqueles que defendem e os que refutam sua eventual existência. Superadas as rusgas teóricas, no bojo da terceira unidade, intenta-se definir o que seria esse Direito Internacional pleno de especificidades e de arcabouço normativo próprio que se desenvolve na seara interamericana. Finalmente, sob o marco da quarta unidade, o propósito é o de traçar o paralelo histórico que fundamenta o surgimento dos primeiros tratados regionais e que conforma progressivamente o Direito Internacional Americano desde o advento do Congresso do Panamá de 1826.

1.1 O Direito Internacional e a emergência do fenômeno do Regionalismo

Um dos acontecimentos mais significativos para o estudo do Direito Internacional contemporâneo consistiu no amadurecimento dos processos de integração regional. Esses, com efeito, passaram, no último século, de simples projetos de coordenação e aproximação geral entre Estados a empreendimentos de raízes profundas; cujos reflexos, traduzidos em novos mecanismos e institutos, acabaram por afetar a própria base do Direito Internacional clássico, suas fontes, princípios e formas de aplicação.

Conforme Wagner Menezes, o regionalismo se define como o conjunto de fenômenos voltados ao estabelecimento de estratégias regionais

de cooperação entre Estados que assim o fazem, em razão da proximidade geográfica e de afinidades de ordem histórica e cultural[1].

Esse movimento encontra guarida na própria Carta das Nações Unidas; a qual, no marco de seu Capítulo VIII, versou especificamente o tema. De todo modo, o debate acerca da possibilidade de coexistência do regionalismo com o Direito Internacional teve historicamente e ainda usufrui de seus entusiastas. Tal se revela bastante evidente, de modo particular, no âmbito do continente americano.

O Direito Internacional, com efeito, durante muito tempo, foi essencialmente europeu. É dizer, serviu por séculos, desde sua concepção, para fixar "as regras jurídicas que deviam regular as relações entre os Estados Nacionais formados após o fim do período feudal[2]". Esse arcabouço normativo buscava, centralmente, o estabelecimento do equilíbrio de poder entre as nações soberanas que emergiam no Velho Mundo, além de consagrar seus direitos econômicos e territoriais sobre territórios ultramarinos do mundo não europeu.

Exclusivista em sua origem, tal qual define o internacionalista argelino Mohammed Bedjaoui[3], o Direito Internacional apenas se expandiria a outros espaços estatais já em finais do século XVIII e durante a primeira metade do século XIX. Contribuem para esse movimento, sobretudo, a multiplicação das conferências multilaterais e de tratados com temas de interesse geral da sociedade internacional, a exemplo da supressão do trafico de escravos, pesca, extradição e comércio.

Foi, todavia, o advento da Liga das Nações e da Organização Internacional do Trabalho, após a Primeira Guerra Mundial, que marcou decisivamente a universalização do Direito Internacional. O flagelo do conflito, nesse ensejo, espraiou, na consciência dos povos, a convicção de que era imperioso criar uma organização interestatal de expressão e abrangência verdadeiramente internacionais, apta a promover, de modo eficaz, a segurança e a paz entre todas as nações. Cumpre consignar, ao mesmo tempo, que, a

[1] MENEZES, Wagner. **Derecho Internacional en América Latina**. Brasília: FUNAG, 2010, p.122.
[2] PEREIRA, Antônio Celso Alves. Universalismo, Regionalismo e Soberania Estatal. In: **XXVII Clurso de Derecho Internacional.** Washington, D.C.: OEA, 2001, p.75.
[3] BEDJAOUI, Mohammed. **Para uma Nova Ordem Internacional**. Lisboa: Editorial Presença, 1979, p.50.

despeito dos anseios universalistas, os acordos regionais foram reputados compatíveis com a nova Organização[4] e não tiveram sua adoção refreada. Tal previsão refletia mormente, naquele contexto histórico, o desejo norte-americano de viabilizar juridicamente a chamada Doutrina Monroe.

O nascimento da Organização das Nações Unidas consolidou, em 1945, a concepção universalista do Direito Internacional. Entrementes, consagrou o regionalismo como expressão jurídica e expôs sua centralidade no bojo dos movimentos de evolução do *jus gentium* advindos do fim da Segunda Grande Guerra[5]. Nos anos seguintes, afinidades de natureza histórica, cultural e geográfica, para as quais concorreram a necessidade de recuperação econômica e a bipolaridade, fizeram pulular, em todos os continentes, acordos

[4] Tal qual prevê o artigo 21 do Pacto da Sociedade das Nações, encontrado em MAROTTA RANGEL, Vicente. **Direito e Relações Internacionais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1971, p.18. *In verbis*: "Os compromissos internacionais, tais como os tratados de arbitragem, e os acordos regionais, como a Doutrina Monroe, destinados a assegurar a manutenção da paz, não serão considerados incompatíveis com nenhuma das disposições do presente Pacto."

[5] A Carta das Nações Unidas, disponível, igualmente, em MAROTTA RANGEL, 1971, p.36, sob o pálio do seu Capítulo VIII, fixou o título "Acordos Regionais", que tem a seguinte redação, *in verbis*:

"Artigo 52

1. Nada na presente Carta impede a existência de acordos ou de entidades regionais, destinadas a tratar dos assuntos relativos à manutenção da paz e da segurança internacionais que forem suscetíveis de uma ação regional, desde que tais acordos ou entidades regionais e suas atividades sejam compatíveis com os propósitos e princípios das Nações Unidas.
2. Os Membros das Nações Unidas, que forem parte em tais acordos ou que constituírem tais entidades, empregarão todos os esforços para chegar a uma solução pacífica das controvérsias locais por meio desses acordos e entidades regionais, antes de as submeter ao Conselho de Segurança.
3. O Conselho de Segurança estimulará o desenvolvimento da solução pacífica de controvérsias locais mediante os referidos acordos ou entidades regionais, por iniciativa dos Estados interessados ou a instância do próprio Conselho de Segurança.
4. Este artigo não prejudica de modo algum a aplicação dos artigos 34 e 35.

Artigo 53

1. O Conselho de Segurança utilizará, quando for o caso, tais acordos tais acordos e entidades regionais para uma ação coercitiva sob a sua própria autoridade. Nenhuma ação coercitiva será, no entanto, levada a efeito de conformidade com acordos ou entidades regionais sem autorização do Conselho de Segurança, com exceção das medidas contra um Estado inimigo, como está definido no parágrafo 2º deste artigo, que forem determinadas em consequência do artigo 107 ou em acordos regionais destinados a impedir a renovação de uma política agressiva por parte de qualquer desses Estados, até o momento em que a Organização possa, a pedido dos governos interessados, ser incumbida de impedir toda nova agressão por parte de tal Estado.
2. O termo Estado inimigo, usado no parágrafo 1º desse artigo, aplica-se a qualquer Estado que, durante a Segunda Guerra Mundial, foi inimigo de qualquer signatário da presente Carta.

Artigo 54

1. O Conselho de Segurança será sempre informado de toda ação compreendida ou projetada de conformidade com os acordos ou entidades regionais para manutenção da paz e da segurança internacionais."

regionais e aqueles que, conquanto adstritos a uma região geográfica, admitem membros de outras regiões.

Nesse sentido, o conceito de regionalismo passa, de modo crescente, a partir da segunda metade do século XX, a não mais comportar uma noção estritamente sociológica, mas a integrar também o campo do Direito, por meio da multiplicação de formas associativas entre Estados alinhados, por razões políticas, econômicas, sociais, geográficas, ou mesmo étnicas e religiosas, a um interesse comum.

A sedimentação do conceito jurídico do regionalismo faz emergir a divisão doutrinária do Direito Internacional Público, no que se refere ao âmbito de aplicação de suas normas, em Direito Internacional Comum ou Universal e Direito Internacional Particular ou Regional. O primeiro denota o conjunto de princípios e práticas costumeiras que obrigam todos os Estados, independentemente do seu consentimento expresso. Outrossim, compreende os tratados que vinculam a grande maioria dos Estados, a exemplo da Carta das Nações Unidas. O Direito Internacional Particular ou Regional, ao revés, abrange o conjunto de normas convencionais e consuetudinárias que fixam obrigações para um reduzido número de Estados. Alguns doutrinadores ainda formulam distinção entre os termos Particular e Regional. Para eles, o Direito Internacional Regional regula as relações entre Estados no interior de uma área definida pela contiguidade geográfica e identidade de interesses, enquanto o Direito Internacional Particular é aquele que regula as relações entre alguns Estados quaisquer. Nessa esteira, conforme aduz Celso Duvivier de Albuquerque Mello, em sua obra Direito Internacional Americano, o que se convencionou chamar de Direito Internacional Regional é um Direito Internacional Particular, mas nem todo Direito Internacional Particular é regional[6].

Hoje, parece inquestionável que, ao lado das normas de validade universal, existam outras de validade espacial mais restrita, que se aplicam somente a determinados continentes ou grupos de Estados culturalmente afins. O que suscita imensa controvérsia, contudo, entre os autores é o estatuto das

[6] MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. **Direito Internacional Americano:** estudo sobre a contribuição de um Direito Regional para a Integração Econômica. Rio de Janeiro: Renovar, 1995, p.16.

relações entre o Direito Internacional Universal e o Particular, bem como a eventual prevalência do primeiro sobre o segundo. A corrente majoritária tende a reconhecer, de fato, essa subordinação. Para seus adeptos, com efeito, o Direito Internacional Particular só pode brotar dentro dos limites impostos pelo Direito Internacional Universal, de molde que, em nenhuma hipótese, aquele poderia revogar uma norma imperativa desse. Celso de Mello, em seu clássico Curso de Direito Internacional Público, explicita a subordinação do Direito Internacional Particular ao Direito Internacional Geral por meio de dois casos notáveis, quais sejam, aquele que envolveu a zona marítima de segurança de 300 milhas constante da Declaração do Panamá (1939), a qual proibia atos de guerra dentro desse raio. Sucede que tal zona não foi aceita pelos beligerantes europeus, que não a respeitaram por reiteradas vezes porquanto ela violava normas de Direito do Mar pertencentes ao Direito Internacional Geral. Outro caso didático é o do instituto do asilo diplomático, amplamente aceito entre os Estados latino-americanos, que se submeteram, em geral, a seus ditames por meio de instrumentos jurídicos vinculantes. O asilo, entretanto, não é oponível a um Estado não americano alheio ao espaço do conjunto de Estados que a ele se obrigam[7].

Com efeito, conforme os adeptos da subordinação do Direito Internacional Regional frente ao Direito Internacional Universal, o primeiro não pode violar as normas de *jus cogens* da sociedade internacional. Em outras palavras, inexiste a possibilidade de um grupo de Estados, de modo voluntário, afastar, em sede de suas relações recíprocas, por outra norma uma norma imperativa de Direito Internacional. Acaso fosse admitido o contrário, a própria unidade da disciplina estaria sob ameaça. Embora não seja sua fonte preponderante, o Direito Internacional Regional também tem sido forjado pelo que se denomina de “costume local”, o qual, todavia, há de visar apenas tornar o direito mais concreto e atento às peculiaridades e necessidades de alguns Estados em âmbito restrito. Ao mesmo tempo, o desenvolvimento dos trabalhos de codificação, que redunda na proliferação de tratados tanto na seara universal como na de organizações regionais, a exemplo da OEA, deve ser visto como um esforço complementar e não contraditório. Nesse sentido, as

[7] *idem*. **Curso de Direito Internacional Público**. Volume 1. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p.188.

convenções escritas adotadas em âmbito mais local tendem, em razão da maior facilidade para se obter consensos, a versar temas ainda não contemplados pelo Direito Internacional Universal. Por outro lado, em caso de conflito, é esse último que deve invariavelmente prevalecer sobre o Direito Internacional Regional.

Conquanto a maior parte da doutrina jusinternacionalista aponte, atualmente, a subordinação do Direito Internacional Regional frente ao Direito Internacional Universal, há quem sustente a autonomia do primeiro em relação ao segundo. Consoante esses autores, inexiste oposição entre ambos os Direitos, na medida em que os dois sistemas regulamentam situações diferentes. De todo modo, mesmo nos casos de choque aparente de norma, prevaleceria o Direito Internacional Particular, tendo em vista o brocardo latino *generalia specialibus non derrogant* [8] . Os entusiastas dessa relativa independência do Direito Internacional Regional diante do Direito Internacional Universal reinaram sobretudo no continente americano, onde propugnaram, e seguem propugnando, pela existência de um Direito Internacional Americano. Suas ideias, entretanto, não têm sido incólumes a críticas entre os defensores da unidade do Direito Internacional.

1.2 Os Debates sobre sua possível existência frente à Unidade e à Universalidade do Direito Internacional

Consoante Luis Manuel Marcano Salazar, as rusgas entre os defensores da existência ou não de um Direito Internacional Americano se iniciam por ocasião dos primeiros esboços de uma comunidade hemisférica. Nesse sentido, já em 1834, a Chancelaria Mexicana faz uso de tal expressão no bojo de um documento que visava dar continuidade ao espírito inaugurado, quase dez anos antes, no marco do Congresso do Panamá. Muito provavelmente sem tomar conhecimento das possíveis repercussões de seu gesto, o governo daquele país convocava as nações americanas a se reunirem sob a égide de uma nova cimeira; cujo objetivo central abrangeria, dentre outras coisas, acordar as bases de um Direito Público apto a reger as relações

[8] A lei especial derroga a lei geral.

das repúblicas que recém emergiam[9]. Em 1864, o Congresso Nacional do Chile se manifesta contrariamente à intervenção espanhola no Peru sob a alegação de que era contrária ao "Direito Internacional Americano".

No ano de 1844, é o publicista argentino Juan Bautista Alberdi quem utiliza, inicialmente, a expressão com um viés científico. Naquele momento, com efeito, já se revelam reticências com relação ao seu uso generalizado[10]. Poucos anos depois, Vicente Quesada comenta a existência de um Direito Internacional Americano em trabalho sobre o princípio do *uti possidetis* publicado pela *Nueva Revista de Buenos Aires*.

O primeiro grande choque ideológico sobre a questão, todavia, sucede em 1883. Em sua obra, o argentino Amancio Alcorta critica, de modo severo, seu compatriota, Carlos Calvo; cujo pensamento era fundado em um universalismo absoluto e para quem inexistia qualquer possibilidade de se aceitar o desmonte da unidade subjacente ao direito das gentes.

Alcorta, vale dizer, propugnava pela sistematização de um Direito regional, fundado nas origens comuns e em uma mesma orientação política da qual partilhavam todos os países do continente. Nesse ensejo, atribuía uma significação dupla para o nascente Direito Internacional Americano. Por um lado, traduziria o Direito especial que se afigurava no hemisfério de maneira distinta àquela encampada na Europa, por meio do qual se buscavam soluções para os autênticos problemas locais. Ao mesmo tempo, revestiria também um Direito Internacional essencialmente Americano; na medida em que o Novo Mundo se submetia e aplicava, ainda que de modo particular, os princípios e postulados regentes do Direito Internacional[11].

Em 1884, Rafael Fernando Seijas publica *El Derecho Internacional Hispano Americano* e, no ano seguinte, Pradier-Fodéré intitula seu livro *Traité de Droit Internacional Public Européen et Américain*. Em 1889, a Conferência Pan-americana define a arbitragem como um típico princípio do Direito Internacional Americano. O que se abstrai, em geral, conforme Celso de Mello,

[9] SALAZAR, Luis Manuel Marcano. **Fundamentos de Derecho Internacional Público**. Caracas: El Nacional, 2005, p.26.
[10] SEPÚLVEDA, César. **Las Fuentes del Derecho Internacional Americano**. 2 ed. México: Porrúa, 1975, p.14.
[11] IBARRA, José M. Velasco. **Vocación Internacional de América**. Disponível em: <http://web.uchile.cl/vignette/analesderecho/CDA/an_der_complex/0,1360,SCID%253D13%2526ISID%253D3,00.html>, acesso em: 30 abr. 2016.

é que as manifestações relativas a esse Direito Regional, até aquele momento histórico, durante todo o século XIX, foram eivadas de uma falta de clareza conceitual e de forte retórica, sem que houvesse aprofundamento científico da matéria[12].

Posteriormente, em 1910, tal controvérsia se renova com o embate entre o chileno Alejandro Álvarez e o brasileiro Manuel Sá Vianna. O primeiro, naquele ano, publica a obra *Le Droit International Américain*, por meio da qual reafirmava tese, já apresentada no 3º Congresso Científico Latino-Americano, no Rio de Janeiro[13], em que atribuía às peculiares condições socioeconômicas das nações latino-americanas o surgimento de uma consciência jurídica particular; a qual favorecera a construção de um sistema próprio com normas peculiares no hemisfério. Reconhecia, ademais, que, muito embora não contrariasse o Direito Internacional Geral e lhe servisse, antes de tudo, como complemento, o Direito Internacional Americano não deixava de diferir das regras tradicionais[14]. Neste diapasão, Álvarez entendia que os Estados da região regulavam, por meio de acordos mais ou menos gerais, temáticas que só interessavam a eles próprios ou, quando muito, matérias que, a despeito do interesse universal, não haviam gerado o consenso necessário para um acordo em escala global. Esses postulados, com efeito, fundamentariam a existência de um genuíno Direito Internacional Americano, preocupado com as especificidades locais e refratário a situações jurídicas e políticas tipicamente europeias, inaplicáveis no continente americano, como estados neutros, regime colonial e emigração. O Direito Internacional Americano manteria uma relação de estrita correlação com o Direito Internacional Geral, do qual não seria subordinado.

Nos anos seguintes, Álvarez refina seu pensamento e passa a falar em um Direito Internacional Latino-Americano, na medida em que a América anglo-saxã teria problemas próprios e não estaria integrada culturalmente a temas como asilo, guerras civis, imigração, condição dos estrangeiros e reclamações diplomáticas, adstritos à dinâmica dos países hispanos.

[12] MELLO, *op. cit*, p.29.
[13] MENEZES, *op. cit*, p.134.
[14] SEPÚLVEDA, *op. cit.*, p.15.

Manuel Sá Viana, por outro lado, estribado no mesmo universalismo estrito de Calvo, refutava a existência de um ordenamento jurídico próprio na região. Ao mesmo tempo, conquanto sinalizasse que, de fato, algumas ideias e princípios de berço americano haviam se incrustado na órbita do Direito Internacional Geral, tal se prestaria a testemunhar apenas contra o próprio Direito Internacional Americano. Para César Sepúlveda, entretanto, as teses do brasileiro carecem de solidez científica, de molde que resta cristalino um antagonismo dirigido, de modo bastante particular, à figura de Álvarez e aos seus posicionamentos progressistas[15]. Celso de Mello discorda e afirma que a obra de Sá Viana tem o grande mérito de haver identificado traços panfletários e pouco técnicos junto aos argumentos do doutrinador chileno. Álvarez, nesse sentido, ao buscar sobretudo exaltar politicamente o ideal do pan-americanismo na América Latina, teria descurado dos elementos normativos imprescindíveis à estruturação de uma disciplina autônoma[16].

Anos depois, em 1944, por meio da publicação de seu *Derecho Internacional Público*, o argentino Daniel Antokoletz reaviva a oposição às ideias de Álvarez. Para aquele antigo professor da Universidade Nacional de Buenos Aires, com efeito, não se poderia falar em um Direito Internacional Americano, porquanto as normas e os princípios básicos eram os mesmos tanto naquele continente, como no resto do mundo. Quando muito, seria lícito apontar para a existência de um Direito Internacional na América.

Em 1946, o holandês Savelberg publica *Le Problème du Droit International Américain* e reforça a posição sustentada por Antokoletz. Nesse ensejo, a partir da análise das sete Convenções adotadas por ocasião da Sexta Conferência Internacional Americana, em Havana, conclui que tais documentos não conformariam um sistema jurídico essencialmente distinto daquele que regula o plano geral das relações internacionais. Ao mesmo tempo, entende que, a fim de que se possa aventar a possibilidade de um Direito Internacional propriamente americano, seria imprescindível que se configurasse uma variação tal em sede de forma e conteúdo que permitisse falar de regras totalmente diferentes, aptas a operar a derrogação do Direito Internacional Geral. Em outras palavras, consoante arrebata César Sepúlveda, muito embora

[15] SEPÚLVEDA, *op. cit*., p.16.
[16] MELLO, *op. cit*., p.33.

manifeste certa tendência ao regionalismo, Savelberg acaba por se filiar à tradição doutrinária de Carlos Calvo, não se afastando, de modo claro, da unidade e do universalismo estritos no âmbito da disciplina[17].

Nas décadas seguintes, o debate acerca da existência ou não de um Direito Internacional Americano subsiste; de modo que, ainda hoje, o tema não foi, de todo, pacificado, havendo juristas que se posicionam tanto num como noutro sentido. Nos anos de 1970, o jurista alemão Wolfgang Friedmann, em seu Mudança da Estrutura do Direito Internacional, aduz a inexistência do Direito Internacional Americano, ao reputar as doutrinas especificas gestadas na região como nada além de expressões dos interesses de nações política e economicamente fracas, em reação às reivindicações e práticas de outras mais fortes[18].

No Brasil, Hildebrando Accioly, em seu monumental Tratado de Direito Internacional, afirma a possibilidade de um Direito Internacional Regional, sensível às circunstâncias políticas, econômicas e sociais peculiares a determinadas regiões, mas que respeitasse o Direito Internacional Universal[19]. Mais recentemente, Celso de Albuquerque Mello assevera a existência de um conjunto de normas convencionais e costumeiras, bem como de princípios e práticas, próprios do continente americano. Todavia, para aquele saudoso professor, as agudas diferenças socioeconômicas e os interesses geopolíticos hegemônicos por parte dos Estados Unidos não teriam logrado alicerçar um autêntico Direito Internacional Americano, mas um Direito Internacional Latino-Americano[20]. Na mesma esteira parece se manifestar o professor Antônio Celso Alves Pereira, ao destacar, ademais, o advento de um Direito Internacional Africano[21].

O que se revela cristalino, hodiernamente, é que o debate doutrinário a respeito da eventual existência do Direito Internacional Americano esteve imbricado, muitas vezes, a paixões puramente antagonistas e revestidas de uma dialética sem maiores propósitos. Nessa esteira, não há que

[17] SEPÚLVEDA, *op. cit*., p.17.
[18] FRIEDMANN, Wolfgang. **Mudança da Estrutura do Direito Internacional**. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1971, p.106.
[19] ACCIOLY, Hildebrando. **Tratado de Direito Internacional**. Volume 1. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009, p.5.
[20] MELLO, *op. cit.*, p.62.
[21] PEREIRA, *op. cit.*, p.97-98.

se negar, hoje, a produção por diferentes comunidades regionais ao redor do mundo de um Direito Internacional com feições particulares; o qual acaba por conformar institutos próprios derivados das características e das demandas locais. Consoante metaforiza César Sepúlveda, a despeito das legítimas pretensões de universalidade do Direito Internacional, a realidade aponta que a disciplina só guarda semelhança com um grande tronco de árvore; na medida em que esteja aquele guarnecido igualmente por variados ramos robustos[22]. Nesse sentido, tal qual aduz Celso de Mello, parece imperioso reconhecer a existência do Direito Internacional Americano, desde que sejam respeitadas as normas imperativas do Direito Internacional Universal e conseguintemente a inafastável unidade da disciplina[23].

Com efeito, é patente que, muito embora se reconheça o surgimento de inúmeros microssistemas de regras e princípios oriundos da atuação regional dos Estados, todos se enquadram em um único e mais amplo sistema de Direito Internacional; com o qual não colidem. Esses microssistemas, pelo contrário, oportunizam, antes de tudo, complementariedade ao direito das gentes geral; sobretudo, porque contribuem, por meio da introdução de novos mecanismos, com o embate literário e, por conseguinte, com a própria metabolização da disciplina[24].

Conforme conclui, neste diapasão, Wagner Menezes,

> Negar a existência de um sistema regional com mecanismos próprios de regulação é aceitar um conformismo comodista de um Direito Internacional estático e sujeito a fundamentos e a regras inadequados à própria relação e realidade dos Estados e do tempo. Negar que as relações internacionais de uma determinada região, que não a Europa, possam oferecer novas fórmulas e métodos ao Direito Internacional é aceitar um determinismo científico autoritário pouco democrático, contrário à própria noção de Direito Internacional, que deve ser visto sempre como um instrumento de inclusão no âmbito da sociedade internacional e não de exclusão. Contemporaneamente, com a edificação de um conjunto de novos temas em Direito Internacional a partir de relações regionais, a construção de sistemas jurídicos regionais está mais nítida, e um debate sobre a existência ou não dos sistemas regionais não tem mais lugar[25] (traduziu-se)[26].

[22] SEPÚLVEDA*, op. cit., loc. cit.*
[23] MELLO, *op. cit.*, p.36.
[24] MENEZES, *op. cit*., p.140.
[25] *idem.*

Para além de reconhecer a irremediável existência de um Direito Internacional Americano, César Sepúlveda outorga valor científico a tal expressão. Nesse sentido, ancorado no fato de que a pretensa disciplina não se confundiria com o Direito Internacional Geral quanto à esfera de aplicação, tampouco no que se refere aos seus sujeitos e fontes, atribui ao Direito Internacional Americano sólido arcabouço de normas e instituições que acabaria por delimitar um objeto específico para o estudo e pesquisa científicos. Para o jurista mexicano, com efeito, o modo por meio do qual as normas nascem naquele continente é diverso do que norteia a produção legislativa em outras partes do globo; revestindo, dentre outras coisas, fontes muito próprias e singulares[27].

A consolidação de um sistema regional especial, assentado juridicamente em princípios originais que formam o que se denomina, em geral, Direito Internacional Americano, é hoje um dado inequívoco. Fruto de um sentimento de identidade compartilhada relativo às especificidades da tradição social, econômica e cultural do continente americano, esse sistema jurídico próprio é explicado, consoante Antônio Celso Alves Pereira, por alguns fatores, a saber,

> a)sentimento de solidariedade continental consolidada; b) o continente americano, ao longo de sua história não abrigou rivalidades, não foi palco de conflitos e dissensões graves como as que viveram as nações europeias; c) desenvolvemos, no campo do Direito Interno e do Direito Internacional, um conjunto de institutos com características próprias; d) como países, cujas populações receberam forte contribuição de correntes imigratórias, somos um continente marcado por forte miscigenação; e) a maioria dos Estados americanos, especialmente os do grupo latino, por razões históricas e culturais, viveu e, de certo modo, ainda vive uma grande instabilidade política e está, hoje, agrupada entre os chamados países emergentes[28].

---

[26] *"Negar la existencia de un sistema regional con mecanismos propios de regulación es aceptar un conformismo comodista de un Derecho Internacional estático y sujetado a fundamentos y reglas inadecuados a la propia relación y realidad de los Estados y del tiempo. Negar que las relaciones internacionales de una determinada región, que no Europa, puedan ofrecer nuevas fórmulas y métodos al Derecho Internacional es aceptar un determinismo científico autoritario poco democrático, contrario a la propia noción del Derecho Internacional, que debe ser visto siempre como un instrumento de inclusión en la sociedad internacional y no exclusión. Contemporáneamente, con la edificación de un conjunto de nuevos temas en el Derecho Internacional a partir de relaciones regionales, la construcción de sistemas jurídicos regionales está más nítida, y un debate sobre la existencia o no de los sistemas regionales no tiene más lugar."*

[27] SEPÚLVEDA, *op. cit.,* p.18.

[28] PEREIRA, *op. cit.*, p.91.

1.3 Proposta conceitual e afirmação

Uma vez superado o debate doutrinário sobre sua possível existência, importa adentrar no mérito do conceito e da formação histórica do Direito Internacional Americano propriamente ditos. Alejandro Álvarez é o primeiro autor a propor uma definição objetiva. Em 1925, em reunião do Instituto de Direito Internacional, ele afirma, com efeito, que por Direito Internacional Americano se deve entender o conjunto de instituições, princípios, regras, doutrinas, convenções, costumes e práticas que, na seara das relações internacionais, seriam próprias às Republicas do Novo Mundo. A existência desse Direito, com efeito, não admitia o advento de um sistema internacional na região simplesmente apartado do resto do mundo, mas condições políticas, econômicas e geográficas particulares que teriam favorecido a solidariedade entre nações.

Esse conceito, vez por outra com pequenas variações, é perfilhado pela doutrina pacífica daqueles que intentam definir o Direito Internacional Americano e admitem sua autonomia. Os autores, com efeito, são uníssonos ao conceituá-lo como o conjunto de postulados jurídicos que, no domínio das relações internacionais, são peculiares aos Estados do continente americano. No mesmo diapasão do que já foi exposto nas últimas páginas, a existência desse Direito reflete as especificidades da política, economia e geografia regionais; bem como a maneira por meio da qual as repúblicas hemisféricas nasceram e se inseriram na comunidade internacional[29].

Celso de Mello reza que a expressão Direito Internacional Americano tem sido apresentada em sentido técnico e não técnico. Em sentido técnico, traduz aquelas normas jurídicas (convencionais e costumeiras) que regulam as relações recíprocas entre os Estados americanos. Em sentido não técnico, tem-se considerado, para além estritamente do direito positivo, o Direito Internacional Americano como o rol de doutrinas e práticas diplomáticas que norteiam as relações entre os países da região. Sucede que é necessário "distinguir o que é norma jurídica internacional sem qualquer constatação

[29] FAIDUTTI, Juan Carlos. **Derecho Internacional Americano y la Carta Democrática Interamericana**. Guayaquil: Universidad Espíritu Santo, 2005, p.5.

(tratado, costume, etc.) daquilo que é uma reivindicação, muitas vezes válida, mas não aceita por toda a sociedade internacional[30]".

O conceito de um Direito Internacional Americano, com efeito, firmou-se, sobretudo, com base na percepção, já sedimentada por autores clássicos, de que os Estados não se ligam a não ser pelas regras que aceitam de modo livre e voluntário. É sintomático, nesse ensejo, que internacionalistas como Strupp e Fauchille já reconhecessem que uma série de normas do Direito Internacional, produzido essencialmente na Europa, nunca fora aceita pelos grupos de Estados distantes geograficamente do Velho Continente, dentre os quais os anglo-americanos. O fato de que o Direito Internacional ainda não é um direito universal faz emergir historicamente e fortalecer ideias como a que define um Direito Internacional Americano. Em razão do desenvolvimento e evolução distintos dos continentes, populações aproximadas puderam, a partir da defesa de seus interesses particulares, forjar verdadeiros sistemas regionais, a que a doutrina passou a arregimentar sob a rubrica comum de Direito Internacional Particular. Esse seria dotado de uma força de atração que o habilitaria a se converter em Direito Internacional Geral, por meio da aceitação ou reconhecimento dos demais Estados[31].

Tal carência de uniformidade do Direito Internacional viabilizou, por meio da solidariedade de interesses locais, a constituição de um Direito Internacional Europeu, outro Africano e aquele propriamente Americano. Para Fauchille, com efeito, o Direito Internacional Americano seria o conjunto de princípios adotados pelos Estados do Novo Mundo em suas relações, quer sejam idênticos aos aplicados na Europa ou de sua concepção particular, é dizer, com caráter nitidamente americano, por força de suas situações especais e seus problemas.

Há de se frisar, de todo modo, que qualquer conceituação que se intentou realizar jamais aventou a independência ou distinção do Direito Internacional Americano frente ao Direito Internacional. Do contrário, a própria essência da disciplina restaria prejudicada, uma vez que a manutenção do

[30] MELLO, *op.cit.*, p.202.
[31] Conforme Wagner Turbay Barreira assevera na célebre Tese com a qual concorreu à cadeira de Direito Público Internacional na Faculdade de Direito do Ceará. BARREIRA, Wagner Turbay. **As Doutrinas Americanas do Direito Internacional.** Fortaleza: Imprenta, 1946, p.20-24.

equilíbrio entre as nações exige renúncia a quaisquer particularismos. Em outras palavras, o Direito das Gentes tem uma vocação congenitamente universal, em que apenas as soluções de espectro geral estão em consonância com sua estruturação e propósitos. Acaso fosse aceita a tese de que o Direito Internacional deve reger simples relações inter-individuais, pautadas por diferentes regionalismos, qualquer missão voltada para o estabelecimento de aproximações pacíficas entre os povos estaria invariavelmente fadada ao fracasso. Todavia, não como negar que a ideia de um Direito Internacional Americano está lastreada na aplicação, a certos interesses peculiares ao hemisfério, de princípios novos ou de novas apreensões de princípios gerais. Essas soluções circunstanciais de visível originalidade, reflexo da necessidade de se resolver problemas próprios, hão de ser percebidas como agregadoras do acervo do Direito Internacional, incorporando-lhe conteúdo[32].

A conceituação de um Direito Internacional Americano sempre foi revestida de paixões antagonistas fortemente marcadas, quer seja, consoante pontua Renato Ribeiro[33], porque se choca com a ideia de universalismo que preside, de modo intrínseco, a noção de Direito Internacional, ou porque implica a afirmação de valores regionais e um desejo subjacente de romper com determinadas concepções eurocêntricas. Com efeito, ademais das dificuldades técnico-científicas e políticas a que se aludiu anteriormente, a afirmação conceitual do Direito Internacional Americano está associada a um claro sentimento de insatisfação relativamente ao Direito Internacional Geral, reputado pouco equitativo e atento à proteção dos interesses dos povos latino-americanos.

De todo modo, o que se revela cristalino é que, pelo menos no mais das vezes, o problema conceitual atinente ao Direito Internacional Americano foi mal apresentado. É dizer, claro que o mesmo não revela um sistema *sui generis*, distinto e muito menos opositor ao *jus gentium* geral. O que ele pretendeu historicamente traduzir foi que certas doutrinas e normas internacionais se manifestaram nas Américas de um modo particular. Basta

[32] *ibidem*, p.32-35.

[33] RIBEIRO, Renato. Os Principais Trabalhos Realizados pela Comissão Jurídica Interamericana e sua Contribuição para o Desenvolvimento do Direito Internacional. In: **Quinto Curso de Derecho Internacional Organizado por el Comité Jurídico Interamericano**. Washington: Organización de los Estados Americanos, 1978, p.290-292.

reportar, nesse sentido, para o princípio do *uti possidetis*, para o conceito de segurança coletiva (que emerge no Direito Internacional a partir do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca, de 1947) ou mesmo para o desenvolvimento e sistematização das normas sobre asilo[34]. Nesse último ponto, a propósito, é emblemático que a própria Corte Internacional de Justiça haja reconhecido conceitual e nominalmente a existência de um Direito Internacional Americano em sentença que prolatou no bojo do célebre Caso Haya de la Torre, de 1950. À época, o Tribunal, em atenção a um imbróglio envolvendo a Colômbia e o Peru relativo à concessão de asilo diplomático, constatou a necessidade de se levar em consideração circunstâncias peculiares à região envolvida na criação ou adaptação de normas de âmbito territorial restrito[35] [36].

No processo de afirmação conceitual do Direito Internacional Americano, muitos autores chegaram a pontuar que as fontes que o descreveriam não eram as mesmas do *jus gentium* geral. Destaca-se, neste diapasão, a clássica obra do mexicano César Sepúlveda *Las Fuentes del Derecho Internacional Americano*. Tais internacionalistas veem, em geral, o artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça[37] com restrições e afirmam que os tratados e os costumes, fontes supremas do Direito Internacional Geral, não gozam da mesma relevância no plano hemisférico[38].

Com efeito, os tratados interamericanos, embora consubstanciem rico acervo temático, tratam de assuntos que não oferecem interesse uniforme

---

[34] CALLEJAS BONILLA, Policarpo. La Obra del Comité Jurídico Interamericano en el Desarrollo y Codificación del Derecho Internacional. In: **XII Curso de Derecho Internacional**. Washinton: Organización de los Estados Americanos, 1986, p.126-127.

[35] FENWICK, Charles. **A Organização dos Estados Americanos.** O sistema regional interamericano. Rio de Janeiro: GRD, 1965, p.180-181.

[36] Foi paradigmático, nesse sentido, conforme aduz Charles Fenwick, na obra aludida *supra*, o voto do juiz brasileiro José Philadelpho de Barros e Azevedo.

[37] Por meio do qual a doutrina fixou historicamente as fontes do Direito Internacional, *in verbis*: "Artigo 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 de direito, reconhecidos pelas nações civilizadas; d) sob a ressalva da disposição do artigo 59, as decisões judiciárias 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 isto concordarem." Disponível em MAROTTA RANGEL, *op.cit.*, p.60.

[38] VOOGD, Lilia Claret de. **La OEA y las Naciones Unidas:** contribución de la Organización de los Estados Americanos al afianzamiento de las Naciones Unidas. Buenos Aires: editorial Bibliográfica Argentina, 1956, p.93 *et seq*.

entre os países da região. Por consequência, muitos deles tiveram historicamente baixo índice de adesões e acabaram por restar inoperantes. Conforme aclara Policarpo Callejas Bonilla, a importância relativa dos tratados na conformação do Direito Internacional Americano ficou reservada aos chamados tratados constitucionais ou institucionais, que são aqueles que criam organizações internacionais e organismos especializados. Citam-se, à guisa de exemplificação, a própria Carta da OEA; o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca, de 1947; o Convênio que cria o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), de 1959; o Tratado Geral de Integração Econômica Centro-americana e o que institui a Associação Latino-Americana de Livre Comércio, ambos de 1960[39].

No que concerne ao costume, revelou-se inadequado desde os movimentos independentistas, por ocasião dos quais o Novo Mundo se deparou com condições inteiramente diferentes das que existiam na Europa. A centralização de forças e a maior homogeneidade cultural relativamente à sociedade universal obraram com que não se exigisse demasiado do costume para forjar o direito. Ao mesmo tempo, as posições histórica e frontalmente contrapostas entre os Estados Unidos e os países da América Latina dificultaram a sedimentação de esforços consuetudinários autenticamente hemisféricos. O que se verificam, ao revés, na região, são costumes bilaterais ou particulares, que interessam a grupos restritos de nações e que, no mais das vezes, caracterizam influxos pouco claros e, não raro, contraditórios com tratados e mesmo outros costumes.

O grande diferencial na conformação do Direito Internacional Americano, não constatado em outras partes do mundo, foi o rico papel que a doutrina desempenhou como fonte de normas jurídicas hemisféricas e mesmo do Direito Internacional Geral. O princípio da não intervenção, por exemplo, emerge, por primeiro, da tese do jurista argentino Carlos Calvo, em 1868, de "proscrição de todo tipo de intervenção, diplomática ou armada, quer fosse para cobrar dívidas públicas, como toda classe de reclamações privadas de natureza pecuniária[40] [41]". Outros postulados, como a Doutrina Tobar, a

[39] CALLEJAS BONILLA, *op. cit.*, p.129-130.
[40] *ibidem*, 131-133.

Doutrina Wilson e a Doutrina Estrada, que versavam o complexo tema de reconhecimento de governos, embora nem sempre incorporadas a textos normativos formais, gozaram de ampla aceitação entre vários países americanos, que atualmente os praticam em suas relações internacionais[42].

Outrossim, outro aspecto que diferencia conceitualmente, conforme os autores, o Direito Internacional Americano é o rol desempenhado pelas Conferências regionais, por meio de suas resoluções, declarações e recomendações, em sua construção. Embora não constem do elenco do artigo 38 *supra*, essas cimeiras são reconhecidas como forjadoras de parte importante do *jus gentium* hemisférico; quer seja sistematizando normas dispersas, como desenvolvendo princípios. Consoante Charles Fenwick, autor de monumental obra sobre a Organização dos Estados Americanos, que ocupou o cargo de Diretor do Departamento Jurídico da União Pan-Americana por bastante tempo, o valor jurídico das resoluções e declarações, conquanto controvertido, apresenta menor implicação prática do que sua importância legal poderia indicar *a priori*. Por um lado, a cada Estado compete fixar, de modo inelutável, a forma pela qual incorporará novas obrigações internacionais ao seu ordenamento jurídico. Por outro, a comunidade interamericana detém a inequívoca faculdade de concluir que um acordo que pareça revestir uma obrigação legal realmente a revista, deixando a cada Estado o problema de conciliar sua assinatura com as disposições de sua normativa interna. "De outra forma, os acordos seriam ilusórios e ninguém saberia se seriam dignos de confiança quando surgisse o momento de aplicá-los[43]".

1.4 Nascimento e conformação histórica

O marco histórico do nascimento do Direito Internacional Americano consiste em matéria de profunda controvérsia junto à doutrina especializada. Nesse sentido, muito embora a maior parte dos estudiosos tenda a oscilar entre o Congresso do Panamá, de 1826, e a Primeira Conferência Internacional

---

[41] *"proscripción de todo tipo de intervención, diplomática o armada, no sólo para el cobro de las deudas públicas, sino para toda clase de reclamaciones privadas de índole pecuniária."*
[42] MENEZES, *op. cit*., p.140-143.
[43] FENWICK, *op. cit.*, p.175.

Americana, realizada em Washington, em 1889; parece que os primeiros germens de um sistema jurídico regional remontam há anos antes.

O processo histórico de surgimento dos princípios que estruturariam o Direito Internacional Americano remete à celebração, entre Portugal e Espanha, em 13 de janeiro de 1750, do Tratado de Madri, cujo propósito era o de fixar limites aos domínios coloniais daqueles dois impérios ibéricos na América do Sul. O que torna o acordo marco fundante da construção desse Direito, conforme Luís Ivani de Amorim Araújo, foi o fato de haver consignado, em seu texto, o postulado do *uti possidetis*, em substituição ao meridiano que, até aquele momento histórico, era utilizado como parâmetro para fixação das fronteiras geográficas[44].

Em 1823, com o propósito de fazer frente a uma virtual intervenção europeia no continente americano, com o fim das Guerras Napoleônicas, o presidente estadunidense James Monroe é instado a se manifestar junto ao Congresso daquele país. A essa mensagem se convencionou atribuir a alcunha de Doutrina Monroe ou monroísmo. Em linhas gerais, o alto mandatário propugnava pelo direito adquirido à independência por parte das emergentes repúblicas americanas; bem como pelo fim inequívoco do período colonizador na região, pelo menos no que dissesse respeito às antigas Metrópoles europeias. Ao mesmo tempo, a Doutrina Monroe consubstanciava, pela primeira vez, o princípio, plenamente incorporado à atual teoria do Direito Internacional Geral, relativo a não intervenção. Nesse ensejo, asseverava que a Europa deveria se abster de toda e qualquer interferência sobre a dinâmica hemisférica; do mesmo modo que os Estados Unidos estavam resolvidos a não se imiscuir nas querelas políticas internas do Velho Mundo[45].

O grande problema subjacente à Doutrina Monroe é que ela representou, antes de tudo, uma declaração unilateral do governo de Washington, com o objetivo exclusivo de defender a segurança e as aspirações norte-americanas na América Latina. Em outras palavras, tal política travestia, em verdade, um poder de polícia que os Estados Unidos passavam a cometer, a partir daquele momento, a eles próprios sobre a região. A Doutrina Monroe

[44] ARAÚJO, Luís Ivani de Amorim. **Curso de Direito Internacional Público**. Rio de Janeiro: Forense, 1992, p.136.
[45] PINO, Ismael Moreno**. Orígenes y Evolución del Sistema Interamericano.** México: Secretaría de Relaciones Exteriores, 1977, p.54-55.

não representou, enfim, mais do que um instrumento para escudar os interesses estadunidenses, absolutamente alheio aos anseios da América Latina. Essa inferência se revela oportuna, notadamente, pela constatação de que, nos anos que seguiram, o país apenas haveria de se mobilizar, política e militarmente, nos casos em que seus interesses comerciais concretos na região foram, de fato, ameaçados[46] [47].

Todavia, parcela substancial dos estudiosos descura, por completo, do fato de que, conquanto estivesse orientada, na prática, por uma perspectiva estritamente norte-americana, a Doutrina Monroe revestiu profundo valor histórico no desencadeamento de uma consciência regional. Vale dizer, pela primeira vez, forjou-se uma proposta de defesa continental e de coexistência entre as nações americanas; as quais, até aquele momento, não reconheciam senso algum de unidade que as conformasse.

Nesse ensejo, é ilustrativo, por um lado, o fato de que a América Latina haja contribuído, de modo importante, para o lançamento da Doutrina Monroe. José Velasco Ibarra, a propósito, traz à lume que, nos anos imediatamente anteriores à sua proclamação, pululavam, em Washington, as comunicações diplomáticas entre as missões daquela região e a Casa Branca. Tais mensagens aludiam, em seu bojo, ao perigo de agressão contra o hemisfério por parte das monarquias absolutistas europeias e a uma até então desconhecida causa americana[48].

Ao mesmo tempo, por outro lado, é representativo que a Doutrina Monroe tenha suscitado forte entusiasmo entre diferentes países latino-americanos; que passaram a solicitar informações e esclarecimentos sobre a assistência que os Estados Unidos poderiam atribuir, em nome dos princípios que se enunciavam. Muito embora as respostas do governo de Washington consistissem, invariavelmente, em evasivas, que nada mais retratavam do que

[46] Nesse sentido, é ilustrativa a absoluta passividade com que o governo de Washington se manifestou frente à ocupação militar das Ilhas Malvinas (Falklands) pelo Reino Unido, em 1833; bem como diante da intervenção francesa no México, em 1860, e das sucessivas expedições punitivas para recuperação de dívidas em vários países, particularmente na Venezuela, em 1902 (ESPIELL, Héctor Gross. La doctrine du droit international en Amérique Latine avant la première conférence panaméricaine. **Journal of the History of International Law**. Boston: Brill, v.3, n.1, p.1-17, 2001).

[47] LIMA, Manuel de Oliveira. **Pan-americanismo (Monroe, Bolívar, Roosevelt)**. Brasília: Senado Federal, 1980, p.30.

[48] IBARRA, *op. cit*., *loc. cit.*

o unilateralismo da Doutrina, resta evidente que, naquele momento histórico, trilhavam-se os primeiros passos em direção ao estabelecimento de uma comunidade hemisférica reunida sob propósitos comuns[49]. Conforme Alejandro Álvarez apontaria, quase um século mais tarde, no marco de seu paradigmático *Le Droit International Américain,* a Doutrina Monroe teve o honroso condão de inaugurar o primeiro capítulo do enorme corpo jurídico que viria a se tornar o Direito Internacional Americano[50].

Em 1826, situa-se, como apontado acima, a realização de um segundo marco histórico na formação do sistema jurídico regional, qual seja o Congresso do Panamá. Convocado quase dois antes, em um contexto de iminente conquista por parte da América Hispânica de sua independência plena contra o jugo de Madri, foi fortemente influenciado pelos postulados de Monroe[51].

Com efeito, a figura central para que tal cimeira fosse levada a cabo consistiu no então Chefe de Estado do Peru e herói do movimento emancipatório latino-americano, Simon Bolívar. Seu espírito visionário e decidida liderança fizeram-no reunir, em outras palavras, representantes do México, Peru, Grã-Colômbia[52] e América Central, com o objetivo precípuo de discutir a criação de uma Liga de Estados americanos para a defesa contra ameaças de além mar.

Bolívar, nesse ensejo, ao inspirar a realização do Congresso do Panamá, buscou transmutar o mecanismo de segurança hemisférico proposto por Monroe de uma declaração unilateral dos Estados Unidos em um projeto concreto de união e coordenação entre todas as repúblicas americanas. Muito mais do que visar apenas à defesa continental, contudo, pretendia-se forjar, já naquela quadra, um dispositivo para a solução pacífica de controvérsias entre os países da região. Além disso, no marco da Liga em comento, era prevista a abolição do tráfico negreiro, bem como um até então inédito princípio que

[49] PINO, *op. cit*., p.59.
[50] ÁLVAREZ, Alejandro. **Le Droit International Américain**. Paris: A. Pedone Editeur, 1910, *passim*.
[51] CASTILLA, José Joaquín Caicedo. Contribución de América al desarrollo del Derecho Internacional: realizaciones del Comité Jurídico Interamericano. In: **Tercer Curso de Derecho Internacional Organizado por el Comité Jurídico Interamericano.** Washington D.C.: OEA, 1977, p.15-16.
[52] Representa o que são, hoje, Venezuela, Colômbia, Equador e Panamá.

rezava a igualdade de tratamento entre todos os Estados membros na conformação da aliança contra agressões alienígenas.

Ao final da Conferência, é adotado o Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua, que dotava de base jurídica aqueles princípios norteadores da integração. Todavia, para além da ausência física dos representantes de inúmeros países, que já se fizera sentir no Panamá[53], o acordo viria a ser ratificado apenas pela Colômbia; ainda com reservas.

Atualmente, revela-se cediço que os princípios afirmados sob os auspícios do Congresso do Panamá consubstanciaram, mais que tudo, o projeto idealista de um único homem, Simon Bolívar. Nesse sentido, nas primeiras décadas do século XIX, não houve, em verdade, a formação de uma consciência clara a respeito da unidade hemisférica. Se, por um lado, aos Estados Unidos agradou o ímpeto emancipatório na América Latina, sem, todavia, haver nutrido qualquer pretensão de se ligar a ela; por outro lado, as republicas recém-emergentes alcançavam a independência com uma decidida vocação pelo fracionamento em muitos Estados[54]. Ao mesmo tempo, ainda que se alcançasse a universalização dos acordos[55] do Congresso do Panamá, sinalizaria tarefa árdua colocá-los em marcha; na medida em que a

[53] A ausência mais representativa, destarte, foi, por um lado, dos Estados Unidos. O governo de Washington, a bem da verdade, chegou a enviar delegados para o Congresso do Panamá. Dos dois plenipotenciários incumbidos de participar da Assembleia, entretanto, um acabou morrendo no transcurso da viagem até a América Central; e o outro chegou quando os debates já haviam finalizado. Tal retardo se deveu à severa oposição que a presença estadunidense no Panamá suscitava entre setores do Legislativo daquele país. Vale dizer, muitos não pretendiam que a Doutrina Monroe passasse a revestir uma roupagem internacionalista, com vistas a não prescindir de sua interpretação unilateral. A almejada libertação de Cuba e Porto Rico pelas emergentes repúblicas hispano-americanas, à guisa de exemplificação, colidia com os interesses dos Estados Unidos na região. Ao mesmo tempo, não era reputada conveniente, pelos líderes sulistas escravistas, a participação oficial de Washington em uma conferência internacional sob a égide da qual se afigurava que medidas antiescravistas seriam adotadas. Por outro lado, o Brasil também não se fez presente no Congresso do Panamá. Ademais das mesmas razões atinentes ao debate sobre a abolição da escravatura, a não participação do Estado brasileiro se tributa a variantes de política externa. Com efeito, o governo do Rio de Janeiro usufruía da peculiar situação de ser, em âmbito hemisférico, a única monarquia diretamente descendente de linhagem europeia; continente com o qual buscava se identificar e privilegiar contatos (WHITAKER, Arthur P. **Estados Unidos e a Independência da América Latina**. Belo Horizonte Itatiaia, 1966, p.350).

[54] CASTILLA, José Joaquín Caicedo. **El Derecho Internacional en el Sistema Interamericano**. Madrid: Cultura Hispanica, 1970, p.28.

[55] Além do Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua, o Congresso do Panamá adotou uma Convenção e um acordo confidencial relativos aos contingentes, os quais tratavam da constituição do exército e da esquadra que viabilizariam o mecanismo de segurança hemisférica. Foi estipulado, outrossim, um acordo de translado do Congresso para a cidade mexicana de Tacubaya, onde continuaria seus labores. Essa cimeira, todavia, jamais verificou-se, como ressalta Caicedo Catilla (*ibidem*, p.26).

instabilidade política de alguns governos, a lentidão nas comunicações e os conflitos territoriais entre Estados em formação obstaculizariam sobremaneira a continuidade das tratativas[56].

De todo modo, a despeito do seu aparente fracasso, o Congresso do Panamá foi, na esteira do que já se proclamara por meio da Doutrina Monroe, conforme visto acima, o marco fundante para o estabelecimento de um sistema jurídico hemisférico, pautado por aqueles próprios Estados que acabavam de emergir junto à comunidade internacional. Vale dizer, tal cimeira fez adotar uma série de princípios que, muito embora não tenham sido ratificados em um primeiro momento, revelavam que as peculiaridades políticas e econômico-sociais do continente americano demandavam um arcabouço jurídico específico, baseado em um senso de solidariedade que não encontrava paralelo com a lógica conflitiva que inspirava o Direito Internacional de então[57].

Com efeito, institutos como a igualdade jurídica dos Estados e a solução pacífica de controvérsias, ademais da própria ideia de se criar uma Liga entre as nascentes repúblicas da região, eram absolutamente estranhos a quase tudo que, até aquela quadra, se pensara ou praticara em sede de direito das gentes. De todo modo, o tempo haveria de mostrar que, para além de conformarem estritamente valores que inauguraram o Direito Internacional Americano, muitos daqueles postulados também seriam reconhecidos e incorporados à dinâmica de toda comunidade internacional.

Nos anos imediatamente seguintes ao Congresso do Panamá, intenta-se a realização de uma nova cimeira entre os Estados americanos; todavia, nenhuma das gestões nesse diapasão logra êxito. Prevalecia, à época, de modo invariável, uma preocupação por parte dos países da região em se consolidarem política e institucionalmente. Se, por um lado, pululavam as guerras territoriais entre muitos deles; por outro, havia a necessidade de conter, em âmbito interno, as inúmeras revoluções lideradas por facções desejosas por desestabilizar os governos constituídos[58].

[56] FENWICK, *op. cit.*, p.30.
[57] VIZCARRA, Ana Elizabeth Villalta. **La Contribución de América al Derecho Internacional.** Disponível em: <http://www.oas.org/dil/esp/59-94%20Villalta%20def.pdf>, acesso em: 7 fev. 2015.
[58] FENWICK, *op. cit.,* p.31-32.

Em 1847, entretanto, sob os fortes receios de uma nova investida espanhola no continente e inspiradas por aquele ideal ainda distante de uma sociedade de nações americanas para fazer frente ao perigo comum, alcança-se a realização de uma nova Assembleia regional. O Congresso de Lima, nesse sentido, serve, sobretudo, para, colocar luz, uma vez mais, sobre o constante interesse das repúblicas americanas em fortalecer seus vínculos de solidariedade, muito embora os compromissos firmados sob sua égide também não tenham sido ratificados[59]. O mesmo pode ser asseverado relativamente aos subsequentes Congresso de Santiago do Chile, de 1856[60], e ao Segundo Congresso de Lima, levado a termo entre 1864 e 1865[61].

Nas décadas finais do século XIX, com o virtual desaparecimento do perigo de reconquista ibérica e o recrudescimento de discórdias intestinas, ligadas, principalmente, a pendências territoriais, o ímpeto de organizar um mecanismo de defesa comum e solidária perde força entre os Estados americanos. Sob esse pano de fundo, os Congressos que acabariam por se realizar até 1889, foram muito pobres do ponto de vista político e versaram temário exclusivamente jurídico[62].

Nessa esteira, em 1878, realiza-se um novo Congresso de Lima, cujo mote foi o de codificar os princípios de Direito Internacional Privado aplicáveis nas Américas, a fim de extirpar uma das principais causas de conflitos entre os Estados da região. Ao final, é aprovado um tratado geral que

[59] Esses compromissos se referem a "dois tratados, um sobre Confederação e outro sobre Comércio e Navegação, e duas Convenções, uma sobre Agentes Consulares e outra sobre Correios. O Tratado de Confederação, que foi o instrumento mais importante firmado nesse Congresso, representou um novo esforço para concertar meios tendentes a estreitar a união das novas Repúblicas, manter sua independência, sua soberania e suas instituições, unir suas forças e recursos e solucionar por meio diplomático as controvérsias que pudessem surgir entre elas. Ainda que esses tratados e convenções não tenham sido ratificados pelos Estados signatários, puseram novamente em evidência o constante interesse de tais Repúblicas em fortalecer seus vínculos de solidariedade (traduziu-se)" (INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURÍDICOS INTERNACIONALES. **El Sistema Interamericano:** Estudio sobre su Desarrollo y Fortalecimiento. Madrid: Instituto de Cultura Hispanica, 1966, p.XXVI).

[60] Em seu âmbito, foi firmado um Tratado Continental de Aliança e Assistência Recíproca, inspirado na mesma perspectiva de solidariedade e defesa militar hemisférica que pautou seus predecessores (*idem*).

[61] Sob sua égide, foram adotados quatro tratados (um sobre união e aliança defensiva, em que se fez novo ensaio de criar um exército internacional na América; outro para manutenção da paz entre os Estados da região, por meio do qual se criava mecanismo para solução pacífica de controvérsias; um terceiro tratado sobre serviço postal e outro que versava temas de comércio e navegação).

[62] INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURÍDICOS INTERNACIONALES, *op. cit*., p. XXVII.

versava regras uniformes para resolver questões de estado civil e capacidade jurídica das pessoas naturais, sucessões, contratos internacionais, validação de atos praticados no estrangeiro etc[63]. Muito embora haja trilhado a mesma sorte de seus predecessores e não tenha sido ratificado, o conclave peruano é reconhecido pela literatura em razão de seu notável pioneirismo; sobretudo, porquanto logrou discutir questões que, na mesma época, o continente europeu não conseguira promover a objeto de debate entre os Estados da região[64].

Em 1888, realiza-se o chamado Congresso de Montevidéu, frente à convocação dos governos da Argentina e Uruguai. Sob seus auspícios, é elaborado, praticamente, um Código de Direito Internacional Privado, com oito tratados sobre Direito Processual Internacional, propriedades literária e artística, patentes de invenção, marcas de comércio e de fábrica, Direito Civil Internacional e Direito Penal Internacional[65], ademais de um protocolo adicional fixando regras gerais para a aplicação das leis de um Estado contratante no território de outro. Diferentemente de Lima, os documentos adotados na capital uruguaia acabaram por ser ratificados pela grande maioria dos países presentes.

Com efeito, como se viu nas últimas páginas, a ideia de se criar um Direito Internacional propriamente americano, concatenado entre os Estados da região, remonta à figura de Bolívar e à sua particular inspiração ao convocar o Congresso do Panamá, em 1826. É sintomático, neste diapasão, que o principal líder do movimento de emancipação hemisférico tenha auspiciado a realização daquele conclave sob o firme propósito de que se adotasse um Código de Direito Público apto a ordenar as relações externas dos países da região.

---

[63] Firmado por Argentina, Bolívia, Chile, Cuba, Costa Rica, Equador e Peru, o Tratado para o Estabelecimento de Normas Uniformes na questão de Direito Internacional Privado não contou com a subscrição dos Estados Unidos, que, ausentes do Congresso de Lima, alegaram divergências inafastáveis entre seu *common law* e o Direito Civil praticado pelas nações latino-americanas. Além desse acordo, foi assinado, no Peru, um Tratado de Extradição (FENWICK, *op.cit.,* p.44).

[64] Nesse sentido, *vide* ANDRADE, Agenor Pereira de. O Significado do Direito Internacional Privado. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora**. Ano I, número 1.

[65] Esse Tratado, em particular, contém um paradigmático capítulo sobre asilo diplomático para perseguidos políticos, que codifica, pela primeira vez, as sedimentadas práticas costumeiras relativas ao instituto na América Latina.

Os diferentes Congressos que o secundaram, mais notadamente o de Lima, de 1878, e o de Montevidéu, de 1888, prestaram-se à tarefa de estabelecer, pela via convencional, regras uniformes para regular as relações entre os Estados americanos em temas controversos e de interesse comum. Entretanto, consoante demonstrado, os resultados alcançados foram limitados. Se por um lado, as cimeiras realizadas até aquela quadra histórica não conseguiram reunir o conjunto das nações hemisféricas; por outro, muito pouco dos textos acordados foi, de fato, assimilado, em âmbito doméstico, pelos Estados participantes.

Consoante César Sepúlveda, o fracasso desse movimento é tributário de várias razões. Primeiramente, a ameaça das potências europeias à independência das jovens repúblicas latino-americanas foi perdendo força ao longo da segunda metade do século XIX. Ao mesmo tempo, ganharam terreno na região, do ponto de vista político, teses nacionalistas, as quais tornavam impopular qualquer intento de união hemisférica. O internacionalista mexicano também atribui a baixa robustez do empreendimento à falta de inclinação do próprio espírito latino para a cooperação internacional, cuja raiz estaria no individualismo herdado dos espanhóis. Finalmente, parece claro, tal qual expendido acima, que esse primeiro ímpeto de formação do Direito Internacional Americano esteve umbilicalmente atrelado à figura de Bolívar. Nesse ensejo, após seu desaparecimento, a construção do sistema interamericano passou a carecer de um guia político que lograsse aglutinar desejos esparsos de integração e, por conseguinte, caminhou vagorosamente durante décadas. De todo modo, ainda que relativamente retórico e inexitoso, o propósito de organizar jurídica e internacionalmente o continente lançou as bases, naquela quadra histórica, de importantes debates para a conformação dos princípios norteadores da organização normativa hemisférica[66]. O ano de 1889, com efeito, assinalaria novo fôlego para a construção do Direito Internacional Americano.

Desde finais do século XIX, com o término da guerra civil e o relativo fechamento do ciclo de expansão do seu território, os Estados Unidos alteram a política de indiferença em relação ao hemisfério e decidem assumir posição

[66] SEPÚLVEDA, César. **El Sistema Interamericano:** Génesis, Integración, Decadencia. 2 ed. México: Porrúa, 1974, p.21.

ativa no seguimento dos ideais de Bolívar. Sensibilizados, ao menos publicamente, pelo esforço latino-americano em promover a união continental e conscientes da importância de sua assistência efetiva para a concretude do empreendimento, os norte-americanos decidem avocar a convocação de uma nova cimeira entre os países da região.

Inspirada, contudo, a bem da verdade, principalmente, pelo interesse econômico particular em assegurar mercados consumidores para seus produtos de exportação, a diplomacia de Washington se mobiliza, nesse sentido, para realizar uma Conferência entre os Estados americanos em 1882. O desejo estadunidense original acabou por não se viabilizar, em razão da Guerra do Pacífico, entre o Chile, Bolívia e Peru, bem como da brusca interrupção de sua política pan-americanista, após o assassinato do presidente James Garfield e do subsequente afastamento de James Blaine das funções de Secretário de Estado em 1881.

De todo modo, em 1884, após a deliberação do Congresso dos Estados Unidos, autoriza-se a convocação pelo Presidente de um conclave entre as repúblicas americanas, com o objetivo de adotar um mecanismo regional de solução pacifica de controvérsias, ademais de tratar dos prementes assuntos relativos ao incremento das relações comerciais recíprocas. Finalmente realizada em 1889, em Washington, a chamada Primeira Conferência Internacional Americana teve, antes de tudo, o grande trunfo de haver logrado reunir todos os países da região, à exceção da República Dominicana. Afigurava-se, com efeito, já naquela quadra, o grande poder de dissuasão do qual usufruiriam os norte-americanos no relacionamento com seus pares junto à comunidade hemisférica.

A literatura, por um lado, destaca o relativo insucesso da Conferência de Washington, na medida em que todos os temas submetidos à sua apreciação não conformaram mais do que algumas recomendações de cumprimento facultativo para as nações representadas. Nesse sentido, o plano de arbitragem para solução pacífica de controvérsias não foi adotado como tratado; bem como o projeto de união aduaneira, que consubstanciou, consoante a qualificação de Thomas e Thomas Júnior, um fracasso completo[67].

[67] THOMAS, A.V. Wynen; THOMAS JR., A.J. **La Organización de los Estados Americanos**. México: UTEHA, 1968, p.16.

Por outro lado, a Primeira Conferência Internacional Americana é reconhecida como o grande marco sob o qual foi criado o embrião direto mais antigo da atual Organização dos Estados Americanos (OEA). Tal entidade, com efeito, constituiria, anos mais tarde, a peça central do Sistema Interamericano e, por conseguinte, da própria produção normativa que subsidia o arcabouço do que, hoje, constitui o Direito Internacional Americano. Nesse ensejo, a mais significativa das realizações do conclave de Washington foi, inequivocamente, a assinatura de uma resolução por meio da qual se criou a chamada União Internacional das Repúblicas Americanas. Com o propósito de representá-la, optava-se, ao mesmo tempo, pelo estabelecimento de um Escritório Comercial das Repúblicas Americanas na capital estadunidense, o qual iniciou suas atividades ainda no ano de 1890.

Impende sublinhar, todavia, que algumas características afastavam aquele primeiro gérmen da atual OEA. De plano, a entidade revestia o propósito único e exclusivo de compor, discutir e publicar os dados e as informações comerciais, bem como as leis e regulamentos alfandegários dos países da região. Em outras palavras, traduziu um esquema essencialmente prático, que em nada rememorava obrigações de defesa mútua ou fazia referência à natureza do sistema político e social que devia imperar nas Américas, conforme, poucas décadas antes, se aventara no Panamá[68]. Por segundo, a União Internacional das Repúblicas Americanas esteve, quando de sua concepção e em seus primeiros anos, umbilicalmente atrelada à iniciativa e aos desígnios dos Estados Unidos. Vale dizer, seu órgão permanente, o Escritório Comercial, ao qual já se aludiu, não passava de dependência ou anexo de um departamento governamental de Washington, sob o qual recairia a autoridade inarredável da figura do Secretário de Estado norte-americano[69].

De todo modo, consoante pontuado preliminarmente, a Primeira Conferência Internacional Americana ostentou o grande mérito de viabilizar a deflagração, a partir do estabelecimento da União Internacional das Repúblicas Americanas, de um processo evolutivo que haveria de florescer, de modo contínuo, até transformar-se, em 1948, na OEA, com suas amplas funções que

[68] DREIER, John C. **A Organização dos Estados Americanos e a crise do hemisfério**. Tradução: George Gurjan. Rio de Janeiro: Edições GRD, 1964, p.27.
[69] PEDERNEIRAS, Raul. **Direito Internacional Compendiado**. 8 ed. rev. e aum. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1944, p.66.

oscilam desde a preservação da paz e segurança até o fomento do progresso político, econômico e cultural das nações hemisféricas. Ao mesmo tempo, a Conferência de Washington inaugurou um movimento de sucessivas cimeiras que, de modo mais ou menos periódico, nos anos seguintes, fortaleceria a concepção de um Sistema Interamericano, bem como se revelaria em importante fonte legiferante na construção do Direito Internacional Americano.

Neste diapasão, sob o pálio das diferentes Conferências que a secundaram, no que remete ao objeto central do presente estudo, forjou-se a criação de um mecanismo devotado ao propósito específico de promover um direito das gentes regional. O processo de estabelecimento de uma burocracia para a codificação e o desenvolvimento progressivo do Direito Internacional nas Américas haveria ainda de sofrer, entretanto, uma série de marchas e contramarchas, conforme demonstrado nas próximas páginas, até que frutificasse na atual Comissão Jurídica Interamericana da OEA.

2. A COMISSÃO JURÍDICA INTERAMERICANA E A PROMOÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL

Este segundo capítulo tem o objetivo central de sustentar a hipótese de que a Comissão Jurídica Interamericana, concebida como o mecanismo encarregado da formulação dos instrumentos jurídicos hemisféricos, esteve umbilicalmente ligada à adoção dos principais tratados e acordos normativos firmados no continente desde o começo do século XX. Todavia, esse protagonismo cedeu o passo crescentemente, sobretudo a partir da segunda metade dos anos de 1960, a um papel coadjuvante e minoritário junto ao empreendimento codificador interamericano. Sob tal premissa, este capítulo foi fracionado em três grandes unidades que correspondem aos três grandes períodos históricos aptos a explicar a evolução da Comissão Jurídica Interamericana. Com efeito, a primeira unidade abrange justamente as três primeiras décadas do século XX e defende que os primeiros embriões do órgão assumiram, à época, um rol central na construção do Direito Internacional Americano. Esse papel se mantém, consoante argui a segunda unidade, depois dos anos de 1930, com a proliferação dos mecanismos codificadores no continente, e se arrasta até 1967, quando sucede um sensível ponto de inflexão. Por fim, a terceira unidade busca arrazoar o ostracismo progressivo a que a Comissão foi submetida a partir do Protocolo de Buenos Aires e demonstrar, com fulcro nos trabalhos preparatórios dos mais recentes tratados interamericanos, sua participação diminuta hodierna na conformação de um *jus gentium* regional.

2.1 Das origens aos trabalhos da Junta Internacional de Jurisconsultos (1902-1928): papel central na construção do Direito Internacional Americano

A Comissão Jurídica Interamericana (CJI)[70] remonta, historicamente, a antes mesmo do surgimento da OEA, a qual integra na qualidade de um de

[70] Ao longo desta dissertação, tal órgão poderá ser denominado por sua sigla “CJI”, por “Comissão Jurídica”, ou, simplesmente, por “Comissão”.

seus órgãos principais[71]. Todavia, a literatura parece não ser convergente quando se trata de precisar qual é o seu antecedente mais antigo.

Caso se tenha em mira a finalidade central que, hodiernamente, inspira os trabalhos da CJI, qual seja a de codificar e promover o desenvolvimento progressivo do Direito Internacional Americano, constatar-se-á que os primeiros esforços de caráter continental neste diapasão se iniciaram ainda nos primeiros anos do século XX. Com efeito, foi por ocasião da Segunda Conferência Internacional Americana, realizada no México, entre 1901 e 1902, que se sedimentou a ideia de que uma obra revestida de tamanha tecnicidade somente haveria de se viabilizar mediante o concurso de especialistas que representassem os distintos pontos de vista jurídicos do hemisfério[72]. Antes disso, entretanto, conforme foi visto, desde o emblemático Congresso do Panamá, de 1826, as sucessivas cimeiras latino-americanas do século XIX já se incumbiam da preocupação de estabelecer, pela via convencional, regras comuns para regular as relações entre os Estados da região; de modo especial, em temas de Direito Internacional Privado[73].

De todo modo, foi apenas em 1902, no marco da aludida Conferência do México, que se contemplou, pela primeira vez, o estabelecimento de uma Comissão de Jurisconsultos à qual foi cometido o encargo de organizar, com a maior celeridade possível, um Código de Direito Internacional Público e outro de Direito Internacional Privado, que regeriam as relações entre os Estados da América. Tal entidade seria composta por um corpo de cinco especialistas americanos e dois europeus responsáveis por

[71] Conforme o artigo 53 de sua Carta Constitutiva, "A Organização dos Estados Americanos realiza os seus fins por intermédio:
a) Da Assembleia Geral;
b) Da Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores;
c) Dos Conselhos;
d) Da Comissão Jurídica Interamericana;
e) Da Comissão Interamericana de Direitos Humanos;
f) Da Secretaria Geral;
g) Das Conferências Especializadas; e
h) Dos Organismos Especializados.
Poderão ser criados, além dos previstos na Carta e de acordo com suas disposições, os órgãos subsidiários, organismos e outras entidades que forem julgados necessários." (grifou-se). Disponível em: <http://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm#ch8>, acesso em: 13 jan. 2015.
[72] INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURÍDICOS INTERNACIONALES, *op. cit*., p.32.
[73] ibidem, p.31.

elaborar os anteprojetos a serem submetidos à apreciação dos governos das nações americanas. Infelizmente, contudo, a Convenção que previa o estabelecimento da Comissão de Jurisconsultos não alcançou o número de ratificações necessárias para que pudesse gozar de plenos efeitos, de modo que aquela entidade pioneira nunca chegou a ser posta em marcha.

Consoante assevera o jurista mexicano César Sepúlveda, o fato da Comissão nunca haver sido implementada constituiu apenas o reflexo inarredável do ingênuo otimismo que a inspirou. Vale dizer,

> não foram atribuídas áreas específicas para a codificação, o Direito Internacional ainda não oferecia bases para a reformulação de suas normas e é duvidoso que juristas europeus pudessem compreender os problemas hemisféricos. Além disso, era visivelmente exagerada a pretensão de preparar todo um Código de Direito das Gentes na América. As metas foram vagas e inconclusas[74] (traduziu-se)[75].

Em 1906, sob a égide da Terceira Conferência Interamericana, realizada na cidade do Rio de Janeiro, insistiu-se acerca do tema e foi renovada a iniciativa por meio da adoção de outra Convenção sobre Direito Internacional; que, desta feita, foi ratificada, de modo gradual, pelos doze países necessários e pôde ser, finalmente, implementada em 1912[76].

Tal documento criou, com efeito, a Junta Internacional de Jurisconsultos, cuja composição, ao contrário de sua predecessora, seria integrada por um representante de cada um dos Estados signatários, nomeado pelo respectivo governo. Tal organismo foi incumbido das mesmas funções de preparar um Código de Direito Internacional Público e outro de Direito Internacional Privado para reger as relações entre as nações da América. Para realizar esse encargo, todavia, se fez consignar que

> a Junta devia prestar atenção preferencial aos princípios e aos pontos que já tivessem sido objeto de acordo uniforme em tratados e convenções existentes; e frente aos quais existisse conformidade entre as leis nacionais dos Estados Americanos,

[74] SEPÚLVEDA, *op. cit.*, p.126.
[75] *"[…] no se habían asignado áreas específicas para la codificación, el derecho internacional todavía no ofrecía bases para la reformulación de sus normas, y es dudoso que juristas europeos hubiesen podido entender los problemas americanos. Además, era visiblemente exagerada la pretensión de preparar todo un código de derecho de gentes en América. Las metas fueron vagas e interminadas."*
[76] SEPÚLVEDA, *op. cit*., p.131.

> ou que tendessem à eliminação de causas de desinteligência ou conflitos entre tais Estados[77] (traduziu-se)[78].

A essas prescrições subjaz um maior realismo que, inequivocamente, acabou por viabilizar a própria existência da Junta. Sem embargo, a redação de Códigos completos seguia revestindo, de um modo ou de outro, tarefa árida. Ao mesmo tempo, era, no mínimo, digna de problematização a eventual existência no hemisfério de estudiosos em numero suficiente capazes de levar a cabo tal empreendimento[79].

De todo modo, em 1912, frente à integralização do número de ratificações necessárias, a Junta tem o ensejo de promover sua primeira reunião. Naquela oportunidade, o organismo se limitou, em linhas gerais, a fixar a normativa que haveria de orientar, de modo subsequente, o procedimento relativo ao seu trabalho propriamente dito. Nessa esteira, optou-se pela criação, no marco da Junta, de seis subcomissões, havendo sido incumbida, cada uma, de uma temática diferente[80]. No desempenho de suas funções, tais entidades poderiam solicitar dos governos dos Estados informações acerca de sua legislação doméstica e dos tratados dos quais fosse parte signatária, bem como consultá-los a respeito do regramento que estimassem o mais adequado para diferentes matérias.

À época, essa fórmula de pulverizar os trabalhos de codificação do Direito Internacional nas Américas, ao que parece, foi reputada conveniente, tendo em mira o propósito de acelerar um encargo que já se arrastava no tempo e cujas perspectivas de concretização não eram das mais auspiciosas. Todavia, das seis subcomissões, apenas três acabaram por realizar trabalhos preparatórios ou mesmo elaborar efetivamente projetos.

---

[77] INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURÍDICOS INTERNACIONALES, *op. cit*., p.33.

[78] *"[…] la Junta debía prestar atención preferente a los princípios y puntos que hubieran sido objeto de acuerdo uniforme en tratados y convenciones existentes, y en los cuales existiera conformidad entre las leyes nacionales de los Estados Americanos , o que tendiesen a la eliminación de causas de desinteligencias o conflictos entre dichos Estados".*

[79] SEPÚLVEDA, *op. cit.,* p.127.

[80] (i) Guerras Marítima e Civil e as reclamações estrangeiras procedentes de ambas; (ii) Direito Internacional Público em tempo de Paz; (iii) Solução Pacífica dos Conflitos e a Organização de Tribunais Internacionais; (iv) Capacidade e Condição Jurídica dos Estrangeiros, o Direito de Família e o Regime de Sucessões; (v) Matérias de Direito Internacional Privado não compreendidas no elenco anterior, inclusive o Direito Penal Internacional; e (vi) Preparação de Códigos sobre a Guerra Marítima e a Neutralidade (INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURÍDICOS INTERNACIONALES, *op. cit*., p.33).

A segunda reunião da Junta Internacional de Jurisconsultos estava prevista para suceder em 1914; entretanto, houve de ser adiada em função dos primeiros movimentos relativos à Primeira Guerra Mundial. De todo modo, por ocasião da Quinta Conferência Internacional Americana, em Santiago do Chile, em 1923, a temática da codificação do Direito Internacional no hemisfério torna a ser objeto dos debates e passa a sofrer uma importante e gradual inflexão no que concerne à metodologia e aos responsáveis pelo empreendimento.

Neste diapasão, naquela cimeira, reconhece-se, pela primeira vez, de modo explícito, o imperioso de uma codificação gradual e progressiva; a qual, ademais da factibilidade, apontasse para a previsão de espaços que facultariam a inclusão de eventuais avanços e de novas e variadas regras. Para o desempenho dessa atribuição, a Conferência aventou a concorrência de esforços por parte de corporações científicas, cuja ampla disponibilidade de tempo e calma que lhes são mais próprias tenderia a apressar a solução integral de problemas jurídicos que, desde há muito, angustiavam as Américas[81].

Conforme a preleção de César Sepúlveda, o que parecia restar cristalino, já naquela quadra histórica, era o corrente improviso que guiava muitas das nomeações e, por conseguinte, certa desorientação que conformava a gritante discrepância dos méritos científicos dos membros da Junta Internacional de Jurisconsultos[82]. Nessa esteira, em 1924, o Conselho Diretor da União Pan-americana[83] convida o Instituto Americano de Direito Internacional, entidade não governamental sediada em Washington, a cooperar no trabalho de codificação do Direito Internacional.

O Instituto aceita tal encargo e passa a se debruçar ativamente sobre o honroso labor. Destarte, ao largo de um curtíssimo período de tempo, elabora trinta anteprojetos de Convenções sobre os mais variados temas[84], os

[81] *ibidem*, p.35.
[82] SEPÚLVEDA, *op. cit.,* p.129.
[83] Tal entidade, consoante se teve a ocasião de ver acima, constitui antecedente histórico dos Conselhos da Organização dos Estados Americanos (OEA) e era a responsável por dar seguimento às resoluções das Conferências Internacionais Americanas.
[84] Bases fundamentais do Direito Internacional Público; Estados; reconhecimento de novos Estados e de novos governos; declaração de direitos e deveres das nações; direitos fundamentais das repúblicas americanas; União Pan-americana; domínio nacional; direitos e deveres dos Estados nos territórios litigiosos por questões de limites; jurisdição; direitos e deveres internacionais das pessoas naturais e jurídicas; imigração; responsabilidade dos governos; proteção diplomática; extradição; liberdade de trânsito; navegação de rios

quais são submetidos, em 1927, à Junta Internacional de Jurisconsultos por ocasião de sua segunda reunião plenária. Naquela oportunidade, o órgão, ademais de apreciar os *drafts* encaminhados pelo Instituto, tem o ensejo de avaliar diversos outros trabalhos apresentados pelos seus membros. Os doze projetos, ao final, aprovados, em sede de Direito Internacional Público, refletem um empreendimento que, conquanto bem intencionado e revestido de uma magnitude nunca dantes vista no hemisfério, aponta para a absoluta falta de planejamento e coerência[85] [86]. No campo do Direito Internacional Privado, ao seu turno, é aprovado projeto de Código originalmente também concebido pelo Instituto Americano de Direito Internacional.

Tais documentos são, com efeito, objeto das discussões da Sexta Conferência Internacional Americana, realizada em Havana, no ano de 1928. Tal cimeira ostenta, sob o ponto de vista da codificação do Direito Internacional nas Américas, um curioso caráter dúplice.

Nessa esteira, cumpre sublinhar que, por um lado, representou a coroação de um movimento que, a despeito de sua eventual desorganização, alcançou importantes êxitos. Sob seus auspícios, são adotadas, em verdade, sete Convenções, sobre Condição dos Estrangeiros, sobre Tratados, sobre Funcionários Diplomáticos, sobre Agentes Consulares, sobre Neutralidade Marítima, sobre Asilo e sobre Deveres dos Estados em Casos de Guerra Civil. É firmado, outrossim, o emblemático Código Bustamante, de Direito Internacional Privado, o qual, ainda hoje, consubstancia o mais importante instrumento geral sobre a matéria a regular as relações interamericanas. Não é de modo despropositado, com efeito, que a Conferência de Havana seja reputada uma das mais importantes na seara da produção legislativa, na medida em que demonstrou possível lograr um trabalho de razoável

---

internacionais; navegação aérea; tratados; funcionários diplomáticos; cônsules; troca de publicações; intercâmbio de professores e alunos; neutralidade marítima; solução pacífica de controvérsias; tribunal pan-americano de justiça; medidas de repressão e conquistas (INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURÍDICOS INTERNACIONALES, *op. cit., loc. cit*.).

[85] SEPÚLVEDA, *op. cit*, p.130.

[86] Os projetos versavam sobre os seguintes temas: Bases fundamentais do Direito Internacional; Estados: sua existência, igualdade e reconhecimento; condição dos estrangeiros; tratados; troca de publicações; intercâmbio de professores e estudantes; funcionários diplomáticos; cônsules; neutralidade marítima; asilo; deveres dos Estados em caso de guerra civil e solução pacífica dos conflitos internacionais (INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURÍDICOS INTERNACIONALES, *op. cit*., p.36).

compilação e conformação de regras internacionais em certas áreas propícias, para o qual concorreu a atuação central exercida pela Junta Internacional de Jurisconsultos[87].

Ao mesmo tempo, para além estritamente dos variados tratados e acordos subscritos, aquela cimeira obrou notável mudança dos métodos de codificação; bem como fez reestruturar, de modo significativo, o organograma das instâncias responsáveis em promover o desenvolvimento progressivo do Direito Internacional no continente. Neste diapasão que a Conferência de Havana parece haver traduzido, por outro lado, um momento de inflexão no ímpeto codificador das Américas.

Com efeito, por primeiro, inaugurou-se um movimento de multiplicação dos organismos e de divisão institucional dos esforços de codificação que somente haveria de ser revertido, em 1948, com a assinatura da Carta da OEA. Até então, o único mecanismo ao qual esse encargo tinha sido oficialmente cometido era a Junta Internacional de Jurisconsultos[88]. Em Havana, destarte, optou-se pelo estabelecimento, em paralelo àquele órgão, de três comissões permanentes, uma no Rio de Janeiro sobre Direito Internacional Público, outra em Montevidéu sobre Direito Internacional Privado e uma terceira, na própria capital cubana, sobre Direito Comparado e unificação das legislações. Ao mesmo tempo, os trabalhos da Junta e mesmo a seleção de seus temas passaram a se vincular umbilicalmente aos desígnios das Conferências Internacionais Americanas; bem como ao seu marcado componente político[89]. Afigurava-se, naquela quadra histórica, o desencadear de um movimento de progressiva burocratização que acabaria por redundar em funestas consequências para o ímpeto codificador nas Américas nos anos imediatamente subsequentes.

[87] CASTILLA, *op. cit.,* p.52 *et seq*.
[88] Nessa esteira, a criação das seis subcomissões a que se fez referência previamente não representou mais que uma solução *interna corporis* vislumbrada pela própria Junta Internacional de Jurisconsultos tendo em vista a otimização do seu tempo de trabalho.
[89] SEPÚLVEDA, *op. cit*., p.130-134 *passim*.

2.2 Da burocratização à unificação (1928-1967): entre a queda e o recrudescimento do ímpeto codificador, ainda o protagonismo no processo de elaboração dos instrumentos jurídicos hemisféricos

No decênio de 1930, a Junta Internacional de Jurisconsultos usufrui de um período de profundo ostracismo. A obstrução política a seus trabalhos se revela de modo cristalino, sobretudo, na virtual ausência de temas que lhe são encaminhados. Em paralelo, o êxito da Conferência de Havana passou a se ver ofuscado pela morosidade dos Estados em ratificar todas aquelas Convenções.

Em 1933, no marco da Sétima Conferência Internacional Americana, realizada em Montevidéu, opta-se pela extinção das três comissões permanentes. Em paralelo à Junta, são criados, todavia, um Comitê de Especialistas, integrado por sete membros[90], e Comissões Nacionais para a Codificação do Direito Internacional[91]. O estabelecimento dessas novas entidades foi inspirado, ao menos publicamente, pela necessidade de dotar aquele mecanismo de secretaria técnica para administrar seus labores, bem como para efetuar o trabalho preparatório subjacente às suas funções. De todo modo, o que se depreende, uma vez mais, é o claro propósito de controlar e censurar as atividades da Junta, por meio da introdução de renovado elemento de burocracia.

Em 1936, por ocasião da Conferência Interamericana de Consolidação da Paz[92], realizada em Buenos Aires, o tema da codificação é, uma vez mais, trazido à baila. Nesse sentido, as três comissões permanentes concebidas em Havana são reativadas. O Comitê de Especialistas e as

[90] Esse número seria incrementado para nove na Oitava Conferência Internacional Americana.
[91] CASTILLA, *op. cit.,* p.62.
[92] Tal cimeira foi levada a cabo em paralelo às Conferências Internacionais Americanas e refletia um movimento, encabeçado pelos Estados Unidos; o qual passou a compreender, de modo crescente, o formidável valor de uma organização interamericana para dirimir as controvérsias por meio pacífico e para alcançar fins comuns e certa cooperação. Convocada com o propósito central de encontrar uma solução para o problema da Guerra do Chaco, entre a Bolívia e o Paraguai, a Conferência de Buenos Aires é considerada um dos embriões diretos da OEA. Sob seus auspícios, com efeito, sedimentou-se o princípio da não intervenção; bem como foram lançadas as bases de um mecanismo de consulta em âmbito hemisférico, que, poucos anos depois, conformaria um dos órgãos principais da OEA, qual seja a Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores (SEPÚLVEDA, 1974, p.27-28).

Comissões Nacionais para a Codificação do Direito Internacional, ao mesmo tempo, foram mantidos; bem como, naturalmente, a Junta Internacional de Jurisconsultos.

Dois anos mais tarde, em Lima, durante a Oitava Conferência Internacional Americana, a pretexto de coordenar e, por conseguinte, acelerar os trabalhos de codificação, o procedimento levado a cabo entre os diferentes órgãos envolvidos é novamente revisado. Nessa esteira, a Junta é dissolvida e, em seu lugar, estabelece-se uma Conferência Internacional de Jurisconsultos Americanos. Tal entidade seria composta por juristas revestidos de plenos poderes, nomeados pelos governos americanos, aos quais se cometeria o encargo de revisar, coordenar, aprovar, modificar ou refutar os projetos formulados pelo Comitê de Especialistas[93]. Em paralelo, cria-se, como se já não bastasse, outro mecanismo com funções codificadoras, um Comitê Permanente de Juristas para a unificação do Direito Civil e Comercial nas Américas[94].

Para além, consoante definiu César Sepúlveda, do afã demoníaco[95] de fazer proliferar as instituições intervenientes, o próprio processo codificador recebia contornos, cada vez mais, complexos e afastados da realidade. Neste diapasão, o procedimento se iniciava invariavelmente com a sugestão de determinada matéria suscetível de ser codificada. Podiam fazê-lo tanto as Comissões Permanentes, como as Comissões Nacionais, o Comitê de Especialistas e mesmo os governos dos Estados. Todas as propostas, todavia, eram coordenadas pelas Comissões Permanentes, que deviam consultar os Estados, por meio de suas respectivas Comissões Nacionais, com relação à conveniência de tratar daquela temática em particular em sede de um eventual processo codificador.

Acaso a sugestão fosse acolhida por, ao menos, dois terços dos Estados, as Comissões Permanentes transmitiam, então, a todos os governos um questionário indicando as diretrizes de trabalho para a matéria, as quais poderiam constituir as bases de um eventual acordo internacional. A partir dessas orientações gerais, com efeito, as Comissões Nacionais deviam

[93] INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURÍDICOS INTERNACIONALES, *op. cit*., p.37-38.
[94] CASTILLA, *op. cit.*, p.64.
[95] SEPÚLVEDA, 1975, p.133.

preparar estudos doutrinários sobre Direito Internacional e as respectivas normativas domésticas e remeter os resultados às Comissões Permanentes.

Tais entidades, a partir dos trabalhos encaminhados pelos Estados, usufruíam, finalmente, do encargo de preparar um anteprojeto de Convenção, Declaração ou Lei Uniforme acerca da temática, tal qual se afigurasse mais oportuno, que haveria de ser remetido à União Pan-americana, a fim de que fosse transmitido ao Comitê de Especialistas. Esse organismo, então, preparava o projeto cujos termos, em última instância, seriam aprovados, modificados ou rechaçados pela Conferência Internacional de Jurisconsultos Americanos[96].

A reforma do procedimento e a expansão paralela no número dos mecanismos de codificação, cujos membros, naquela quadra histórica, já totalizavam mais de 225 juristas[97], caracterizariam, conforme previamente assinalado, uma década pouco auspiciosa para o desenvolvimento do Direito Internacional nas Américas[98]. Para César Sepúlveda, a brusca queda no ímpeto codificador refletiu, em verdade, a opção política dos Estados americanos, a partir de finais da década de 1920, em revestir o movimento de um caráter mais oficial e burocratizado; ao mesmo tempo em que fez desprestigiar, de modo progressivo, o outrora relevante papel assumido por corporações cientificas, sobretudo pelo Instituto Americano de Direito Internacional, no processo. De todo modo, é sintomático o propósito de seguir atribuindo o encargo de codificação centralmente a mecanismos de natureza técnica, cuja interação com as instâncias políticas interamericanas, por meio do estabelecimento do procedimento *supra*, imbuía, antes de tudo, o processo de desenvolvimento progressivo do Direito Internacional no hemisfério de importante dose de realismo[99].

Ao mesmo tempo, consoante aquele antigo professor da Universidade Nacional Autônoma do México, o mal não estava propriamente no excesso de mecanismos codificadores; mas na arrastada metodologia que lhes correspondia e que, dentre outras coisas, acabava por obrar a duplicação e,

[96] INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURÍDICOS INTERNACIONALES, *op. cit*., p.38.
[97] *ibidem*, p.39.
[98] SEPÚLVEDA, 1975, p.132.
[99] *idem.*

por vezes, até a triplicação das funções desempenhadas[100]. Outrossim, como se teve o ensejo de apontar acima, influxos de natureza política passaram a afetar sobremaneira os trabalhos de codificação no hemisfério.

Nesse sentido, se, por um lado, afigurava-se a notável escassez de temas submetidos àqueles mecanismos; por outro, as matérias que alcançavam suas barras, a exemplo da sanção a beligerantes e da imunidade a navios de guerra, eram caracterizadas invariavelmente pela complexidade e falta de maturidade política. Tais temas revestiam, com efeito, uma cristalina inviabilidade para codificação e, como não poderia deixar de ser, somente geraram relatórios inócuos. Em outras palavras, os mecanismos técnicos não haviam perdido seu protagonismo no processo de codificação hemisférico; de molde que sua baixa produtividade nada mais ecoava do que o próprio marasmo reinante entre os Estados americanos[101].

Em 1939, em meio ao estalar da Segunda Guerra Mundial e do início das beligerâncias em terreno europeu, é criado, por ocasião da Primeira Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores, no Panamá, um novo ente com finalidades codificadoras. Concebida com o propósito de estudar os problemas subjacentes à posição de neutralidade que os países americanos haviam adotado em face do conflito, a Comissão Interamericana de Neutralidade consistiu, conforme quer crer José Joaquín Caicedo Castilla, no antecedente direto mais antigo da atual Comissão Jurídica Interamericana[102]. Estabelecida no Rio de Janeiro e composta por sete especialistas[103] em Direito Internacional designados pelo Conselho Diretor da União Pan-americana, a Comissão "formulou várias recomendações, que formaram a base de diversas leis, decretos e regulamentos expedidos pelos governos das Repúblicas

[100] *ibidem*, p.134.
[101] SEPÚLVEDA*, op. cit., loc. cit*.
[102] CASTILLA, José Joaquín Caicedo Castilla. A obra da Comissão Jurídica Interamericana. In: CASTILLA, José Joaquín Caicedo Castilla *et al*. **Curso de Direito Internacional.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1977, p.1-13 *passim*.
[103] Figuraram, como membros da Comissão Interamericana de Neutralidade, em diferentes períodos, até que fosse transformada, em 1942, em Comissão Jurídica Interamericana, Afrânio de Mello Franco (Brasil), Luis A. Podestá Costa (Argentina), Eduardo Labougle (Argentina), Charles Fenwick (Estados Unidos), Roberto Córdoba (México), Fernando Lagarde y Vigil (México), Salvador Martinez Marcado (México), Gustavo Herrera (Venezuela), Carlos Eduardo Stolke (Venezuela), Mariano Fontecilla (Chile), Alejandro de Aguilar Machado (Costa Rica) e Manuel Francisco Jiménez (Costa Rica) (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. **Panorama General del Comité Jurídico Interamericano**. Washington: Secretaría General, 2013).

americanas durante o período em que essas se mantiveram neutras[104].” Ademais, o órgão redigiu dois projetos de Convenção, um sobre os efeitos jurídicos da Zona de segurança que os países americanos criaram, por ocasião da cimeira do Panamá, como medida de proteção continental; e outro, de modo parcial, sobre os princípios e regras reconhecidos geralmente no Direito Internacional em matéria de neutralidade[105].

A Comissão Interamericana de Neutralidade, contudo, não teve vida longa; porquanto, com a ofensiva japonesa contra os Estados Unidos, em Pearl Harbor, no ano de 1941, grande parte dos países americanos abandonou a neutralidade. Alguns deles, com efeito, chegaram a optar pelo rompimento de relações diplomáticas e mesmo pelo recurso à guerra contra o Japão e os demais integrantes do Eixo[106].

Nessa esteira, em razão da virtual inutilidade da Comissão, em 1942, sob a égide da Terceira Reunião de Consulta dos Chanceleres americanos, no Rio de Janeiro, decide-se transformá-la em uma Comissão Jurídica Interamericana, com funções renovadas e mais amplas. Ademais, com efeito, de se ocupar do estudo dos problemas jurídicos ainda pendentes e daqueles que porventura se afigurassem com o desenrolar da guerra para os países americanos, ao órgão foram atribuídas, estranhamente, as funções de desenvolver e coordenar os trabalhos de codificação do Direito Internacional, sem o prejuízo, por mais complexo que isso possa parecer, da competência dos organismos existentes[107].

Tratava-se, em verdade, da criação de mais uma entidade revestida de propósitos codificadores, cujo encargo coincidia, em absoluto, com aquele desempenhado pela Conferência Internacional de Jurisconsultos Americanos e por outros de seus predecessores que, para todos os efeitos, também se encontravam operantes.

O professor Raul Pederneiras, catedrático da antiga Faculdade Nacional de Direito, teve o ensejo de, na oitava edição de seu célebre “Direito Internacional Compendiado”, de 1944, tratar, de modo contemporâneo, da

[104] INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURÍDICOS INTERNACIONALES, *op. cit.*, p.40.
[105] *idem.*
[106] CASTILLA, *op.cit.*, p.1.
[107] INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURÍDICOS INTERNACIONALES, *op.cit., loc. cit.*

transformação da Comissão Interamericana de Neutralidade em Comissão Jurídica Interamericana; bem como da revisão de encargos que a entidade sofreu.

> A declaração geral de neutralidade resolvida pelas repúblicas americanas, em relação ao conflito que ora aflige o mundo, fez estabelecer, no Rio de Janeiro, sob a presidência do embaixador Afrânio de Melo Franco, a Comissão Interamericana de Neutralidade, composta por eminentes estadistas das três Américas. Cessada a neutralidade, à vista das manifestações unânimes da Conferência de Consulta dos Chanceleres, a referida Comissão teria virtualmente terminadas suas funções. A Conferência, porém, reconheceu a utilidade e a conveniência de mudar o objetivo restrito da instituição e resolveu que ela continue sob o título de "Comité Jurídico Interamericano", sito em nossa cidade [Rio de Janeiro] e, temporàriamente [*sic*], em outras capitais, quando necessário. O Comité [sic], assim ampliado em sua ação, será composto de juristas nomeados pelos respectivos govêrnos [*sic*] e deverá estudar, de acôrdo [sic] com a experiência e o decorrer dos acontecimentos, os problemas jurídicos criados pela guerra mundial para as repúblicas americanas, além dos problemas que lhe forem submetidos pelas Reuniões de Consulta ou pelas Conferências Panamericanas [*sic*]. [...] A função da comissão abrange assim maior transcendência consultiva e opinativa, dadas a delicadeza dos assuntos e a gravidade dos problemas, mórmente [*sic*] a parte relativa à convenção dos trabalhos atinentes à codificação do Direito Internacional, sem prejuízo da competência dos órgãos já existentes[108].

De todo modo, nos anos seguintes, a despeito dos tumultos políticos relativos à Grande Guerra, a Comissão cumpre notavelmente seu papel institucional. Neste diapasão, em um curto espaço de tempo, prepara projetos de grande envergadura, com destaque para o modelo de Sistema Interamericano de Paz e para os esboços de uma Declaração dos Direitos e Deveres Internacionais do Homem e de uma Carta Interamericana de Garantias Sociais. Tais trabalhos seriam adotados por ocasião da Nona Conferência Internacional Americana, em 1948[109], e lançariam as bases para o

[108] PEDERNEIRAS, *op. cit*., p.74-75.

[109] O projeto de Sistema Interamericano de Paz serviu de base para o Tratado Americano de Soluções Pacíficas, ou Pacto de Bogotá, que consolidava diversos instrumentos jurídicos celebrados anteriormente em âmbito hemisférico com o propósito de conformar o primado da resolução pacífica das controvérsias. Os esboços de Declaração dos Direitos e Deveres Internacionais do Homem e da Carta Interamericana de Garantias Sociais, por sua vez, consubstanciaram as estruturas normativas, respectivamente, da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e da Carta Internacional Americana de Garantias Sociais. Tais documentos representaram marcos fundantes do que, décadas mais tarde, configurar-se-ia

crescente protagonismo do órgão como mecanismo codificador do hemisfério nas décadas subsequentes [110]. Em 1945, no marco da Conferência Interamericana sobre Problemas da Guerra e da Paz, realizada no castelo de Chapultepec, no México, chega a ser aprovado voto de reconhecimento e de aplauso à Comissão Jurídica Interamericana pelo seu labor em prol da elaboração de princípios e regras do Direito Internacional na região[111]. Ao mesmo tempo, decide-se pela ampliação do número de seus membros para nove [112]. Consoante assevera o professor César Sepúlveda, a entidade acabaria por demonstrar, por força de seus empreendimentos, de modo paulatino, e quase que imperceptível, a completa inutilidade dos demais organismos historicamente incumbidos do trabalho de codificação nas Américas[113].

Com efeito, surgiu a necessidade imperiosa de que fosse realizado um inventário do mecanismo codificador regional. Considerado, quase que à unanimidade, como lento e ineficaz, passou-se a buscar, em meados da década de 1940, meios para aperfeiçoá-lo. Nesse sentido, naquela quadra história, parecia ser corrente o entendimento de que, apesar dos serviços prestados a partir de 1928, com a expansão da burocracia de codificação, bem como dos resultados alcançados nessa seara, muito mais haveria de ser realizado acaso o mecanismo sofresse uma profunda reestruturação[114].

Os defeitos mais evidentes e que careciam ser corrigidos consistiam no fato de que (i) as diferentes entidades codificadoras se compunham por juristas que não podiam dedicar tempo e atenção integrais à obra de codificação; (ii) os membros de tais entidades, em muitos casos, residiam em países distintos; e, conforme já pontuado acima, (iii) os encargos cometidos a esses organismos se duplicavam em muitos aspectos. Tais fatores conjuntamente acabavam por inviabilizar o mínimo de coordenação necessária

---

como um sistema hemisférico de proteção aos direitos humanos (CASTILLA, *op. cit.*, p.1-13 *passim*).

[110] INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURÍDICOS INTERNACIONALES, *op. cit.*, p.40-41.

[111] CASTILLA, 1970, p.70.

[112] *idem*, 1977, p.2

[113] SEPÚLVEDA, 1975, p.134.

[114] INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURÍDICOS INTERNACIONALES, *op. cit.*, p.41.

entre a estrutura burocrática de codificação, a fim de que fosse possível um trabalho mais intenso e eficiente[115].

Nesse ensejo, foi se conformando a opinião unânime de que era preciso criar um organismo central de caráter permanente; o qual pudesse se dedicar, de modo exclusivo, à obra de codificação e lograr, por conseguinte, avanços mais substanciais. Consolidava-se, finalmente, a ideia, desde há muito aventada por alguns, de que a complicação excessiva e desnecessária de que usufruía, desde finais da década de 1920, o sistema hemisférico de codificação, longe de favorecer o labor de promoção do Direito Internacional nas Américas, apenas o prejudicava e dificultava[116].

Urgia que se coordenassem os numerosos organismos criados nos últimos vinte anos pelos governos americanos, a fim de que o monumental empreendimento da codificação pudesse ser levado adiante de forma eficiente e sistemática[117]. Com efeito, em 1945, sob os auspícios da Conferência de Chapultepec, encomenda-se ao Conselho Diretor da União Pan-americana a elaboração de um projeto de pacto constitutivo destinado a melhorar e a fortalecer o sistema interamericano. Uma das preocupações de maior latência consistia, por óbvio, na reforma do mecanismo codificador. Conforme José Joaquín Caicedo Castilla, naquela mesma cimeira, chega-se a aprovar um esboço de reorganização da estrutura de codificação, com o propósito de atribuir à Comissão Jurídica Interamericana as funções de organismo central do empreendimento. Todavia, essa resolução acaba por não ser aplicada, em razão do parco assentimento posterior dos governos hemisféricos[118].

De todo modo, a União Pan-americana se dedica, nos anos seguintes, com base nas experiências do passado, à elaboração de um projeto que priorizasse a obtenção de resultados mais eficazes e expeditos por meio da coordenação das atividades codificadoras em um organismo central. Tal documento é submetido à Nona Conferência Internacional Americana, realizada em Bogotá, no ano de 1948, e lastreou a criação do Conselho Interamericano de Jurisconsultos. Concebida com o objetivo de marcar uma nova fase no processo de codificação do Direito Internacional nas Américas,

[115] *idem.*
[116] *ibidem*, p.41-42.
[117] *ibidem*, p.42.
[118] CASTILLA, *op. cit.*, p.69-70.

essa entidade foi incluída dentro da Carta da OEA, adotada naquela mesma cimeira, como um dos três órgãos componentes do Conselho da Organização[119] que ora se criava[120].

Neste diapasão, consoante o artigo 67, ao Conselho Interamericano de Jurisconsultos foram cometidas as funções de

> servir como corpo consultivo em assuntos jurídicos; promover o desenvolvimento e a codificação do Direito Internacional Público e do Direito Internacional Privado; e estudar a possibilidade de uniformizar as legislações dos diferentes países americanos no que parecer conveniente[121] (traduziu-se)[122].

Integrado por representantes diplomáticos de cada um dos Estados membros, o órgão se reuniria quando convocado pelo Conselho da OEA, na sede por ele determinada em cada uma de suas reuniões[123].

A Comissão Jurídica Interamericana, por sua vez, foi mantida no organograma da Organização na qualidade de comitê permanente do Conselho Interamericano de Jurisconsultos. Em outras palavras, suas funções passaram a abranger, em linhas gerais, a assistência àquele Conselho no desempenho de suas atividades, de modo coordenado com o Departamento de Assuntos Jurídicos da União Pan-americana[124], que proporcionaria serviços técnicos e administrativos tanto a um como a outro por meio de sua Divisão de Codificação[125]. Todas as outras entidades revestidas de funções codificadoras,

---

[119] Conforme o artigo 57, tais órgãos eram, além do Conselho Interamericano de Jurisconsultos, o Conselho Interamericano Econômico e Social e o Conselho Interamericano Cultural. A Carta da Organização dos Estados Americanos, conforme sua redação original, adotada em 1948, pode ser encontrada em INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURÍDICOS INTERNACIONALES, *op. cit*., p.434.

[120] *ibidem*, p.42.

[121] *ibidem*, p.435.

[122] *"[...] servir de cuerpo consultivo em asuntos jurídicos; promover el desarrollo y la codificación del derecho internacional público y del derecho internacional privado; y estudiar la posibilidad de uniformar las legislaciones de los diferentes países americanos en cuanto esto parezca conveniente."*

[123] Tal como rezava o artigo 72 da Carta da OEA em sua redação primitiva. Disponível em: *ibidem*, p.436.

[124] Atual Departamento de Direito Internacional da Secretaria de Assuntos Jurídicos da Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos, conforme organograma vigente (Disponível em: <http://www.oas.org/legal/spanish/gensec/ORGANIGRAMAS_ORDEN_EJECUTIVA_0801_REV7.pdf>, acesso em: 19 jan. 2015).

[125] INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURÍDICOS INTERNACIONALES, *op. cit*., p.43.

entretanto, que, à época, somavam seis[126], foram extintas, em 1950, por meio de resolução do Conselho da OEA. Cesár Sepúlveda, a propósito, chama a atenção para a competência, no mínimo, discutível daquele órgão sobre gesto de tamanha envergadura, para o qual haveria de concorrer a Conferência Americana[127].

Nesse ensejo, o procedimento de codificação no hemisfério sofre robusta revisão. Vale dizer, o Conselho Interamericano de Jurisconsultos passou a deter o encargo de selecionar os temas cujo estudo se propusesse a desenvolver, com base nas recomendações formuladas pela Conferência Interamericana, pelas Reuniões de Consulta de Ministros de Relações Exteriores, pelo Conselho da OEA ou pela própria Comissão Jurídica Interamericana. Tal entidade, em seguida, seria responsável pela realização dos estudos e dos trabalhos preparatórios pertinentes, bem como pela sua remessa aos governos nacionais para as respectivas observações[128].

Finalmente, de posse dos ocasionais comentários dos Estados membros, a Comissão passa a elaborar os informes e projetivos definitivos, os quais são submetidos à apreciação do Conselho Interamericano de Jurisconsultos durante sua primeira reunião imediatamente subsequente. A esse órgão seria facultado, em última instância, aprovar total ou parcialmente os informes e os projetos confeccionados pela Comissão; bem como modificá-los, postergar sua consideração, devolvê-los ao seu comitê permanente a fim de que os estudos pudessem ser melhor aprofundados ou mesmo elaborar um novo parecer ou projeto. Os documentos adotados pelo Conselho Interamericano de Jurisconsultos eram, então, encaminhados à Secretaria Geral para que se dessem notícia ao Conselho da OEA, à Conferência Interamericana, à Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores ou a alguma Conferência Especializada[129].

---

[126] A Conferência Internacional de Jurisconsultos Americanos; o Comitê de Especialistas para a Codificação do Direito Internacional; as três Comissões Permanentes sobre Direito Internacional Público, Direito Internacional Privado e Direito Comparado; e o Comitê Permanente de Juristas para a unificação do Direito Civil e Comercial nas Américas (SEPÚLVEDA, 1975, p.135).
[127] SEPÚLVEDA, *op. cit*., *loc cit*.
[128] INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURÍDICOS INTERNACIONALES, *op. cit*., *loc. cit*.
[129] *ibidem*, p.43.

Por outro lado, afora o organismo recém-criado, concebido sob o signo de uma pretensa nova era da codificação no hemisfério, a Comissão Jurídica Interamericana também desfrutava do poder de iniciativa para realizar estudos quando reputasse oportuno; hipótese sob a qual seriam seguidos os mesmos procedimentos elencados *supra*[130].

De todo modo, como não poderia ser diferente, o Conselho Interamericano de Jurisconsultos inicia suas atividades em meio a uma atmosfera de profunda esperança e expectativa no que se refere ao desempenho de suas funções. Para uma parcela importante da literatura sobre o sistema interamericano, suas duas décadas de existência imprimiram dinamismo ao mecanismo de codificação hemisférico; bem como resultaram, a partir do marco das cinco reuniões que teve o ensejo de realizar, em estudos e projetos relevantes para a promoção do Direito Internacional nas Américas[131]. Outros estudiosos, todavia, dentre os quais sobreleva o nome de César Sepúlveda, tecem críticas duras ao papel assumido pelo Conselho e atestam seu irremediável fracasso, cujo grande símbolo não haveria de ser mais contundente do que sua própria extinção, já em 1967, por meio do Primeiro Protocolo de Reforma à Carta da OEA[132].

A primeira reunião do Conselho Interamericano de Jurisconsultos foi realizada no Rio de Janeiro em 1950. Naquela oportunidade, o organismo se dedica, basicamente, a examinar, sem maiores implicações, estudos encaminhados pelo seu comitê permanente, os quais versavam temas variados como mar territorial; fortalecimento e exercício efetivo da democracia; regimes de exilados, asilados e refugiados políticos (asilo territorial); asilo diplomático; possibilidade de revisão do Código Bustamante; venda internacional de bens móveis; cooperação internacional em procedimentos judiciais; e nacionalidade e condição de apátridas[133]. Em sua segunda reunião, por sua vez, levada a cabo em Buenos Aires, em 1953, o Conselho aprova dois projetos de Convenção sobre Asilo Territorial e Asilo Diplomático; que, já no ano seguinte,

[130] *idem*.
[131] Cf. *ibidem*, p.41-47 *passim*. Neste mesmo diapasão de exultar historicamente o trabalho desempenhado pelo Conselho Interamericano de Jurisconsultos, CASTILLA, 1970, p.174-177 *passim*.
[132] Cf. SEPÚLVEDA, 1974, p.47-104 *passim*. Também do jurista mexicano, SEPÚLVEDA, 1975, p.134-137 *passim*.
[133] INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURÍDICOS INTERNACIONALES, *op. cit*., p.44.

haveriam de ser adotados formalmente sob a égide da Décima Conferência Interamericana. Ao mesmo tempo, na capital portenha, é também aprovado projeto de Lei Uniforme sobre venda internacional de bens móveis[134].

Na Cidade do México, em 1956, por ocasião de sua terceira reunião, o Conselho Interamericano de Jurisconsultos aprovou um projeto de Lei Uniforme sobre Arbitragem Comercial Internacional, cuja adoção foi recomendada aos Parlamentos dos países do continente, naquilo que fosse possível e coerente com os respectivos procedimentos constitucionais. Ademais, são aprovados dois anteprojetos de Convenção sobre Reservas a Tratados Multilaterais e sobre Extradição[135].

A quarta reunião do Conselho, realizada em Santiago do Chile, em 1959, reveste particular importância. Sob seus auspícios, com efeito, é aprovado um projeto de acordo que, dez anos depois, frutificaria, com o influxo também das contribuições apresentadas no marco da Segunda Conferência Interamericana Extraordinária, de 1965, na Convenção Americana de Direitos Humanos[136]. Outrossim, são aprovados um Protocolo Adicional às Convenções sobre Asilo e, finalmente, os projetos definitivos de uma Convenção sobre Extradição e de outra relativa aos Efeitos Jurídicos das Reservas aos Tratados Multilaterais[137].

A quinta e última reunião que o Conselho teve a oportunidade de operar, em San Salvador, no ano de 1965, não aprovou nenhum projeto de Convenção ou Tratado; muito embora, uma vez mais, tenha se debruçado sobre os estudos tempestivamente obrados pela Comissão Jurídica Interamericana, atinentes, de modo particular, ao uso industrial e agrícola de rios e lagos internacionais[138].

Em 1967, consoante já pontuado acima, o Primeiro Protocolo de Reforma à Carta da OEA, adotado em Buenos Aires, o qual empreende profundas mudanças no organograma da Organização, opta pela supressão do Conselho Interamericano de Jurisconsultos.

---

[134] CASTILLA, *op. cit*., p.176.
[135] *idem*.
[136] *ibidem*, p.203.
[137] INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURÍDICOS INTERNACIONALES, *op. cit*., p.45.
[138] *idem.*

José Joaquín Caicedo Castilla, a despeito de todos os salamaleques franqueados ao desempenho do órgão, reconhece sua extinção como consequência natural do fato de que o mecanismo codificador persistia lento no hemisfério. Tal se tributava, de acordo com o jurista colombiano, naquele novo momento, marcadamente, à ampla demora nas reuniões do Conselho, as quais não desfrutavam de uma periodicidade definida e cuja realização estava umbilicalmente ligada aos desígnios de outras instâncias políticas no âmbito da OEA[139].

César Sepúlveda, por sua vez, é mais parcimonioso com relação aos eventuais méritos históricos do Conselho Interamericano de Jurisconsultos. Para o festejado professor mexicano, em verdade, a escolha dos temas objeto da consideração do organismo não foi, em geral, feliz. Vale dizer, grande parte deles não resultou, posteriormente, em acordos ou convenções; porquanto revestiam fortes implicações políticas, a exemplo da responsabilidade do Estado e do reforço e exercício efetivo da democracia. Ao mesmo tempo, muitos dos assuntos que alcançaram as barras do Conselho consubstanciavam duplicidade do trabalho já desenvolvido pela Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas, como águas territoriais e reservas a tratados; ou consistiam em temas de natureza doméstica, a exemplo do direito à resistência[140].

Sepúlveda realiza, igualmente, algumas ponderações com relação à ideia que supostamente calcou a criação do Conselho Interamericano de Jurisconsultos, qual seja a de que todos os países do hemisfério poderiam cooperar por meio de seus especialistas para a conformação de um direito público próprio do continente[141]. Para aquele severo crítico do sistema interamericano, com efeito, a composição do órgão demonstra que, para muito aquém de haver sido verdadeiramente um corpo técnico de renomados estudiosos no campo do Direito Internacional, o Conselho não passou de uma assembleia política redundante, cujas funções podiam muito bem ser absorvidas pelo Conselho ou por qualquer outra instância congênere no âmbito da Organização. De todo modo, na linha do que já se falou, um dos seus

[139] CASTILLA, *op. cit*., p.199.
[140] SEPÚLVEDA, 1975, p.136.
[141] *idem*, 1974, p.48.

grandes trunfos foi o de justamente imprimir valioso componente político sobre os labores da Comissão Jurídica Interamericana, quando de seu acolhimento e manutenção junto à estrutura orgânica da OEA[142].

Com a supressão do Conselho Interamericano de Jurisconsultos, em 1967, por meio do Protocolo de Buenos Aires, decide-se alçar a Comissão Jurídica Interamericana, sua antiga subordinada, à qualidade de órgão jurídico principal da OEA. Consoante estatui César Sepúlveda, o modelo codificador então inaugurado no hemisfério nutria irrefragável inspiração do funcionamento da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas. Nesse sentido, ao mesmo tempo em que herdou seus méritos, também passou a carregar seus problemas operacionais. Centralizava-se, de todo modo, ao menos formalmente, em um único órgão, os encargos relacionados ao estudo dos problemas jurídicos e à codificação do Direito Internacional no continente[143].

Por meio da reforma obrada na Carta da OEA, as funções da Comissão passaram a compreender, nomeadamente: (i) a promoção do desenvolvimento progressivo e da codificação [144] do Direito Internacional Público e Privado nas Américas; (ii) a uniformização das normativas domésticas dos países americanos, naquilo que for possível; (iii) a resolução das consultas que lhe forem formuladas pela OEA; (iv) a realização dos estudos e dos trabalhos preparatórios que considerar conveniente, bem como daqueles eventualmente encomendados pela Assembleia Geral [145], pela Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores ou pelos Conselhos

[142] *idem*, 1975, *loc. cit.*
[143] SEPÚLVEDA, *op. cit*., p.104.
[144] Embora exista ampla controvérsia doutrinária acerca da definição dos termos "codificação" e "desenvolvimento progressivo", em sede de Direito Internacional, aquela mais aceita é a formulada pelo Estatuto da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas, em seu artigo 15. Segundo esse diploma, entende-se por "desenvolvimento progressivo" a elaboração de *drafts* e Convenções sobre temas a respeito dos quais não existe consenso ou forte tradição consuetudinária, é dizer, os Estados não aplicam normas suficientemente desenvolvidas e o componente político está presente de modo mais forte. A "codificação", por outro lado, implica a formulação mais precisa e a sistematização de normas de direito internacional em matérias cuja prática estatal é ampla e sedimentada, assim como o são os precedentes jurisprudenciais e a doutrina. O Estatuto da CDI prevê, com efeito, procedimentos diferentes para os trabalhos de "codificação" e "desenvolvimento progressivo". Na seara interamericana, embora os textos constitucionais da OEA, bem como o próprio Estatuto e o Regulamento da Comissão Jurídica Interamericana, façam consignar ambos os termos, a prática demonstra que inexiste historicamente uma distinção clara entre os institutos.
[145] Por meio do Protocolo de Buenos Aires, a antiga Conferência Interamericana é substituída por esse órgão; que, em linhas gerais, conserva as funções de sua predecessora, com a variante de que passa a se reunir anualmente e não mais apenas a cada meia década.

da Organização[146]; (v) o estudo dos problemas jurídicos referentes à integração dos países em desenvolvimento do continente; e (vi) a sugestão para que se celebrem conferências jurídicas especializadas. Ao mesmo tempo, o número de membros da Comissão foi elevado a onze. Conforme afirma César Sepúlveda, não é possível concluir por que se optou por tal incremento em particular; o qual, ainda hoje, rege a composição do órgão[147].

Para muito além desses aspectos, entretanto, sobreleva, por meio da extinção do Conselho Interamericano de Jurisconsultos, o afastamento formal da Comissão Jurídica Interamericana das instâncias políticas da OEA; bem como o advento de um vácuo normativo relativamente ao processo de codificação hemisférico. Tais dados resultariam, nos anos subsequentes, em um quadro progressivamente problemático tanto para o órgão como para o próprio Direito Internacional Americano.

2.3 A consolidação da Comissão Jurídica Interamericana sob a Carta da OEA e o paradoxo de sua progressiva coadjuvação no processo de codificação hemisférico

Esta terceira unidade do Capítulo Segundo foi dividida em cinco com o intento de melhor explicar a coadjuvação contemporânea da CJI no processo codificador hemisférico. Em um primeiro momento, neste diapasão, explica que a elevação do órgão à condição de instância principal da OEA coincide com um vácuo normativo que propiciou o casuísmo na elaboração dos instrumentos jurídicos interamericanos a partir de 1967. Ao mesmo tempo, aventa-se no bojo desta primeira subunidade uma série de razões capazes de fundamentar a perda de relevância da Comissão a partir daquele momento histórico. Sob a segunda subunidade, busca-se situar a Resolução 1634, de 1999, como símbolo que formalizou a perda do protagonismo do órgão no processo

[146] Com as reformas à Carta da OEA, em 1967, o antigo Conselho é suprimido e, em seu lugar, são criados três órgãos independentes nas áreas que lhes foram incumbidas, a saber: o Conselho Permanente (responsável pelos temas gerais da Organização e, sobretudo, pela manutenção das relações de amizade e pelo recurso a meios pacíficos de solução de controvérsias entre os Estados membros); o Conselho Interamericano Econômico e Social e o Conselho Interamericano para a Educação, a Ciência e a Cultura. Em 1993, por meio de novo processo de reformas, os dois últimos seriam, ainda, fundidos em um único Conselho Interamericano para o Desenvolvimento Integral.
[147] SEPÚLVEDA, 1974, p.104.

codificador junto à OEA, bem como que deflagrou a crise de identidade funcional que o acompanha até os dias atuais. A terceira, a quarta e a quinta subunidades, nesse sentido, explicam em que medida a CJI atuou, ou não atuou, no processo de concepção de quatro dos mais recentes instrumentos jurídicos hemisféricos, quais sejam a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, a Convenção Interamericana contra Toda Forma de Discriminação e Intolerância, a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos e a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas. Essa última, embora não consubstancie um tratado, apenas faz ilustrar a baixa expressividade da CJI no processo de elaboração de instrumento jurídico adotado na última Assembleia Geral ordinária da OEA, em junho de 2016.

2.3.1 A ascensão dos mecanismos interestatais *ad hoc* e a perda de importância da Comissão Jurídica Interamericana: entre as CIDIPs e os tratados de direitos humanos

Nos anos que seguem, o papel central que a Comissão Jurídica Interamericana e seus antecedentes históricos desempenharam, desde princípios do século XX, na promoção do desenvolvimento progressivo e da codificação de um Direito Internacional Americano é paulatinamente perdido. Com efeito, a partir, sobretudo, das reformas de 1967, assiste-se a um movimento de proliferação de organismos *ad hoc* incumbidos de redigir projetos de Convenção sobre as mais diversas temáticas no quadrante hemisférico. Tais Grupos de Trabalho, criados com o propósito de atender a cada demanda legiferante de modo pontual, não usufruíam de um programa uniforme para realizar seus labores; assim, durante a segunda metade do último século, algumas discrepâncias passaram a se avolumar.

Em realidade, como haverá de ser pormenorizado mais abaixo, a ascensão dos mecanismos *ad hoc* em detrimento da Comissão Jurídica Interamericana, se deu, centralmente, como decorrência de uma pretensão por maior rapidez; bem como, do desejo dos Estados membros de terem representantes diplomáticos a redigir os textos convencionais desde sua concepção original e seus primeiros esboços. Ao mesmo tempo, esse

movimento foi viabilizado, antes de tudo, pelo vácuo normativo atinente ao processo de codificação hemisférico que se obrou a partir da supressão do Conselho Interamericano de Jurisconsultos e pelo isolamento prático da Comissão, desencadeado com a extinção dos seus canais formais de contato frente às instâncias políticas da OEA.

A partir da adoção do Protocolo de Buenos Aires em 1967, as antigas Conferências Interamericanas, empreendimento histórico e intermitente, dão lugar a um novo órgão, a Assembleia Geral, que passa a se realizar em base anual. Alçada à condição de instância suprema da Organização, o conclave tem o ensejo de reunir delegações de todos os Estados membros, encabeçadas pelos respectivos Ministros do Exterior, com uma periodicidade que até então jamais se aventara. Esse dado, acrescido da multiplicação de entidades especializadas criadas no seio da OEA, bem como das consequentes demandas nos mais variados campos temáticos, canalizadas por vias alheias à Comissão Jurídica Interamericana, fez com que pululassem junto à Assembleia Geral propostas de tratados carentes das análises técnicas e consultas políticas pertinentes[148]. Segundo o professor Jean Michel Arrighi, atual Secretário de Assuntos Jurídicos da OEA, em estudo recente,

> tal situação se agravou quando os próprios períodos de sessões da Assembleia foram reduzidos a pouquíssimos dias, o que impede qualquer análise profunda em seu seio. Hoje, um período ordinário de sessões tem uma duração de dois dias, enquanto há alguns anos se prolongava por mais de uma semana[149].

O vácuo normativo que alijou a Comissão Jurídica Interamericana do *core* do processo codificador hemisférico viabilizou que se avolumassem, a partir dos anos de 1970, as propostas de Convenções que puderam chegar diretamente à Assembleia Geral sem a negociação política e os estudos técnicos prévios. Nesse sentido, consoante aponta Dante Negro Alvarado, tratados passaram a ser adotados, na seara interamericana, com base em

[148] ARRIGHI, Jean Michel. **La OEA y el Derecho Internacional**. México: Porrúa, 2015, p.78.
[149] *"Esta situación se agravó cuando los propios períodos de sesiones de la Asamblea se fueron reduciendo a muy pocos días, lo que impide todo análisis profundo en su seno. Hoy un período ordinário de sesiones tiene uma duración de escasos dos días, cuando hace unos años era de más de una semana."* (traduziu-se).

debates rápidos e sem análises mais detidas, trabalhos preparatórios em um único idioma oficial e traduções de último minuto às demais línguas da OEA[150].

Não tardou, com efeito, que se constatassem severas incorreções no bojo dos últimos acordos celebrados junto à Organização. Esse fato fez com que, em 1981, a Assembleia Geral aprovasse uma resolução com vistas a fixar o procedimento de retificação de textos de tratados. Embora tenha sido estabelecido o prazo de sessenta dias para apresentação de eventuais objeções por parte de terceiros, uma vez solicitada à Secretaria Geral a correção, não se impôs prazo limite a partir do qual os Estados já não gozariam da faculdade de pleiteá-la. Em outras palavras, na falta de um *deadline*, tal qual se depreende da Resolução[151], a insegurança normativa no âmbito da OEA se consolidou, porquanto o procedimento poderia iniciar-se muitos anos depois de adotado o tratado. Ademais, permitia-se não apenas que os Estados membros requeressem a retificação, mas também outros organismos internacionais e mesmo pessoas naturais e jurídicas[152].

Além da Assembleia Geral, o Protocolo de Buenos Aires concebeu outro órgão simbólico para a perda do protagonismo da CJI no processo de codificação hemisférico, qual seja o Conselho Permanente da OEA. Com seu advento, com efeito, logo se tornou a instância responsável, em maior medida, por todos os trabalhos preparatórios para a elaboração do Direito Internacional Americano[153]. Sucedeu o antigo Conselho da Organização e, frente ao amplo rol de funções que lhe foi cometido pela Carta da OEA, fracionou, desde cedo, a preparação de seus trabalhos por meio da constituição de diversas comissões temáticas, algumas com caráter permanente. Os temas afetos ao desenvolvimento do Direito Internacional Americano foram entregues centralmente à chamada Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos, que

[150] ALVARADO, Dante Negro. Problemas en el Derecho de los Tratados en el Sistema Interamericano. In: **XXV Curso de Derecho Internacional**. Washington: Organización de los Estados Americanos, 1999, p.89.
[151] Resolução AG/RES. 545(XI-O/81), adotada na XI Assembleia Geral da OEA, realizada em Castries, capital de Santa Lúcia. O documento está disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/resoluciones-declaraciones.asp>, acesso em: 30 set. 2016.
[152] Em 1997, por ocasião da XXVII Assembleia Geral da OEA, realizada em Lima, no Peru, fixou-se o prazo de noventa dias da assinatura do tratado para a apresentação de pleitos de retificação. Por outro lado, os únicos aptos a apresentar esse requerimento passaram a serem os Estados membros e o Secretário Geral da Organização. É o que reza a Resolução AG/RES. 1484(XXVII-O/97), disponível também em: <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/resoluciones-declaraciones.asp>, acesso em: 30 set. 2016.
[153] ARRIGHI, *op. cit.*, p.82.

passou a ser a responsável pela elaboração dos projetos de resolução na seara jurídica, inclusive, em geral, dos *drafts* dos tratados e convenções[154].

O Conselho Permanente da OEA, fortalecido relativamente ao antigo Conselho do texto primitivo da Carta de Bogotá, absorveu as funções do Conselho Interamericano de Jurisconsultos. Mais do que isso, no entanto, o Protocolo de Buenos Aires, de 1967, parece haver traduzido a clara opção dos Estados de alçar as instâncias políticas ao centro do processo codificador, bem como de dotar a histórica Comissão Jurídica Interamericana de uma posição eminentemente honorária no organograma da OEA. Nesse ensejo, enquanto a Carta de Bogotá, em sua redação original, tal qual dissertado acima, apenas formalizava um *status quo* sedimentado desde o princípio do século XX, qual seja o de que a CJI e suas predecessoras eram as responsáveis básicas por pensar e traçar a redação de todos tratados interamericanos, o Protocolo de Buenos Aires, por meio de sua redação vaga, abriu caminho para que entidades especializadas e, sobretudo, o Conselho Permanente assumissem o encargo codificador no seio da OEA.

É dizer, o procedimento cristalino que se fixara, em 1948, para a elaboração de tratados no Hemisfério, do qual a CJI era componente central[155], cedeu espaço, em 1967, a uma redação imprecisa, que, ao suprimir o Conselho Interamericano de Jurisconsultos, obrou isolar, sob a rubrica do novel Capítulo XIV, a Comissão Jurídica Interamericana das instâncias decisórias da OEA. Nesse sentido, nada é mais sintomático do que o fato de que a CJI consistia no comitê técnico e permanente do Conselho Interamericano de Jurisconsultos, cujos trabalhos subsidiava de modo umbilical, consoante previa

[154] Além da Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos, o Conselho Permanente da OEA divide seus trabalhos atualmente entre as seguintes comissões permanentes: a Comissão Geral, que trata dos assuntos residuais, isto é, que não foram atribuídos a outra comissão; a Comissão de Assuntos Administrativos e Orçamentários, responsável pela gestão financeira e pela política de pessoal da Organização; a Comissão sobre Segurança Hemisférica (a mais recente delas, que substituiu a extinta Comissão de Meio Ambiente), que trata dos temas de defesa regional, combate ao terrorismo e controle do abuso de drogas; e a Comissão sobre Gestão de Cúpulas Interamericanas e Participação da Sociedade Civil nas Atividades da OEA, cujas incumbências são autoexplicativas. Para informações pormenorizadas acerca das Comissões *supra*, recomenda-se acessar o sítio *web* do Conselho Permanente da OEA (<http://www.oas.org/es/council/>, acesso em: 02 out. 2016), bem como atentar para o Regulamento do próprio Conselho, em especial para o artigo 14 e seguintes (disponível também em: <http://www.oas.org/es/council/>, acesso em: 02 out. 2016).

[155] Atentar, neste diapasão, para as páginas 59-65 deste trabalho.

o artigo 68 da Carta da OEA[156]. Esse Conselho de Jurisconsultos, tal qual já se falou, revestia um apêndice do Conselho da Organização, instância político-decisória integrada por representantes formais dos Estados membros, e tinha seus trabalhos pautados, de forma central, pelos documentos lavrados pela Comissão Jurídica Interamericana. Com o fim do Conselho Interamericano de Jurisconsultos e a elevação, embora inócua, à qualidade de órgão principal da OEA, conforme o artigo 53, a Comissão Jurídica Interamericana perde sua condição de comitê técnico e permanente, passando a ser acionada, de modo intermitente e, no mais das vezes, incidentalmente, pelo novo Conselho Permanente da OEA.

Conquanto tenha sido preservada, do ponto de vista formal, como o corpo consultivo em assuntos jurídicos por excelência na Organização[157], a CJI, destarte, deixa de usufruir, a partir de 1967, de canais sólidos de contato com os órgãos decisórios da OEA, isto é, a Assembleia Geral, a Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores e o próprio Conselho Permanente, o que faz com que essas instâncias solicitem, cada vez menos, desde aquele marco temporal, os estudos e trabalhos preparatórios da Comissão Jurídica Interamericana. Sem mecanismos que os compelissem a buscar diretamente o auxílio central da CJI[158], a Assembleia Geral, a Reunião de Consulta e, sobretudo, o Conselho Permanente assumem, na prática, a condução do processo codificador e passam a interceder pela opinião da Comissão Jurídica Interamericana em um tom meramente protocolar, sobre *drafts* previamente formulados por outras instâncias.

As décadas seguintes sinalizariam a adoção de Convenções no âmbito da OEA para cuja feitura a Comissão concorreria de forma virtualmente

---

[156] Conforme o aludido artigo 68, "*El Comité Jurídico Interamericano de Río de Janeiro es la Comisión Permanente del Consejo Interamericano de Jurisconsultos*". A Carta da OEA, tal qual firmada em 1948, em Bogotá, está disponível em INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURÍDICOS INTERNACIONALES, *op. cit*., p.425-443.

[157] Conforme o artigo 99 da Carta da OEA, em sua atual redação, "A Comissão Jurídica Interamericana tem como finalidade servir de corpo consultivo da Organização em assuntos jurídicos; [...]". ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. **Carta de la Organización de los Estados Americanos**. Washington D.C.: Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General, 2013, p.36.

[158] Passou a haver, com efeito, uma quase que faculdade das instâncias políticas da Organização em recorrer, caso assim lhes aprouvesse, aos trabalhos da Comissão Jurídica Interamericana. Essa discricionariedade passou a ser incipientemente exercida, o que fomentou, progressivamente, o isolamento prático da CJI e seu ostracismo na construção do Direito Internacional Americano.

nula, quando muito incidental, e a projeção do Conselho Permanente, na figura de sua Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos, como o grande propulsor do Direito Internacional Americano a partir dos anos de 1970. Ao mesmo tempo, sobrelevaria o papel abraçado nessa esteira pelas novas entidades especializadas criadas no seio da OEA, como ventilado *a priori* acima. Em paralelo, a CJI ostentaria, de modo crescente, as aparências de uma peça de museu ou de um quase dinossauro, cuja manutenção, frente à sua flagrante subutilização, bem como a de seus excelentes quadros[159], justificar-se-ia, mais que tudo, por uma reverência histórica.

A ascensão da Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos do Conselho Permanente da OEA ao centro do processo codificador hemisférico dar-se-ia, e segue se dando, por meio de Grupos de Trabalho não-permanentes, a ela vinculados, que têm assumido, de modo casuístico, a redação dos anteprojetos de grande parte das Convenções adotadas sob os auspícios da OEA nos últimos cinquenta anos. Neste diapasão, a CJI passou a ser, por vezes, instada a exarar mero parecer sobre esboços previamente formulados ou até em estado avançado de negociação e, em outros casos, a sequer ser consultada. Consolidava-se, aos pouco, o novo papel coadjuvante da Comissão Jurídica Interamericana na construção de um Direito Internacional Regional.

Embora a paradigmática Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), adotada em 1969, tenha sido resultado de um esforço direto por parte do Conselho Interamericano de Jurisconsultos, o qual chegou a inclusive conceber a ideia de uma Corte de Direitos Humanos [160], os tratados que a secundaram mostrariam uma descendente no papel da Comissão Jurídica Interamericana. O grande marco, com efeito, desse ponto de inflexão consiste no processo que culminou com a convocação da Primeira Conferência Especializada Interamericana sobre Direito Internacional Privado, realizada no Panamá, em 1975. Com o aumento exponencial do número de membros da OEA, sobretudo a partir do ingresso

[159] É dizer, a CJI continuou a ser integrada, tal qual em sua origem, por alguns dos mais notáveis jusinternacionalistas do seu tempo. O grande problema é que seus respectivos potenciais acadêmicos foram, cada vez mais, subutilizados no bojo da Organização, como seria reconhecido institucionalmente já nos anos de 1990.
[160] CASTILLA, *op. cit*., p.177.

dos países do Caribe anglófono, entre as décadas de 1960 e 1970, percebeu-se que a abordagem que se fazia sobre determinados temas da seara jurídica interamericana, ainda que conformasse práticas sedimentadas interestatais ou fosse o fruto da reflexão de especialistas, não era viável do ponto de vista político[161].

Esse dado afigurou-se flagrante, de imediato, no campo do Direito Internacional Privado, de modo que, após sucessivas e inexitosas tentativas, por parte da Comissão Jurídica Interamericana, de propor a adoção de uma normativa unificada, cujo grande símbolo foi o projeto de Código de Direito Internacional Privado elaborado pelo membro colombiano José Joaquín Caicedo Castilla, a Assembleia Geral da OEA decidiu pela conveniência de fracionar os temas. Tal foi a orientação que inspirou a convocação, em 1971, de uma Conferência Especializada Interamericana sobre Direito Internacional Privado. A fim de instruir seus trabalhos, a instância suprema da Organização encarregou o Conselho Permanente de preparar a proposição do temário e o regulamento da Conferência, bem como designou à Comissão Jurídica Interamericana a elaboração dos estudos, informes e projetos de Convenções necessários para o uso da cimeira especializada. Nos dois anos seguintes, a CJI elaborou os *drafts* e documentos acerca dos onze pontos aprovados pelo Conselho Permanente[162].

Finalmente levada a cabo em 1975, a Primeira Conferência Especializada Interamericana sobre Direito Internacional Privado adotou seis Convenções, cujos textos ainda haveriam de ser reflexo direto dos *travaux préparatoires* da CJI, quais sejam: a Convenção Interamericana sobre Cartas Rogatórias; a Convenção Interamericana sobre Conflitos de Leis em Matéria de Letras de Câmbio, Notas Promissórias e Faturas; a Convenção Interamericana sobre Conflitos de Leis em Matéria de Cheques; a Convenção Interamericana sobre Arbitragem Comercial Internacional; a Convenção Interamericana sobre Obtenção de Provas no Exterior; e a Convenção Interamericana sobre Regime

[161] ARRIGHI, *op. cit.*, p.85.
[162] SANTI, Jorge *et al*. **Primera Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado**. Disponível em: <http://www.derechointernacional.net/privado_lp/doctrina/384-cidip-q-primera-conferencia-especializada-interamericana-dipr-q.html>, acesso em: 09 out. 2016.

Legal das Procurações para serem utilizadas no Exterior[163]. Todavia, a Conferência sinalizaria a percepção, por parte dos Estados membros da OEA, da conveniência de se entregar o encargo codificador a instâncias *ad hoc*, quer seja pela necessidade de rapidez, pelo desejo de se ter representantes estatais a redigir os primeiros esboços sob negociação ou mesmo pelo fato de que, conforme sublinhado acima, com a multiplicação dos membros da OEA, detentores, por vezes, de sistemas jurídicos profundamente dissonantes entre si, era imperiosa uma abordagem politicamente mais ousada, a qual um corpo técnico como a CJI não estava apto a oferecer. Mohamed El Baradei, a propósito, em interessante estudo datado ainda dos anos de 1980[164], afirma que a decadência da Comissão de Direito Internacional como protagonista do processo de codificação no plano das Nações Unidas, em benefício de instâncias intergovernamentais, a partir da década de 1960, deu-se, entre outras razões, pelo aumento significativo do número de membros da ONU, mormente Estados africanos e asiáticos recém-independentes, os quais demandavam o tratamento de temas novos, dotados de práticas consuetudinárias incipientes ou doutrina pouco harmônica, que um órgão não diplomático tal qual a CDI tinha condições mínimas de levar a cabo. Baradei, outrossim, cita a necessidade de maior presteza, o desejo de se ter representantes diplomáticos desde a mais tenra concepção dos textos dos tratados, ademais de outras condicionantes que ainda haverão de ser pormenorizadas, como decisivas para perda de relevância da Comissão de Direito Internacional junto ao empreendimento codificador onusiano[165] [166]. São

[163] O texto de todas essas Convenções, bem como o *status* de suas assinaturas e ratificações, encontra-se disponível em: <http://www.oas.org/dil/esp/CIDIPI_home.htm>, acesso em 09 out. 2016.

[164] BARADEI, Mohamed El *et al*. **The International Law Commission**: the Need for a New Direction. Disponível em:< http://www.corteidh.or.cr/tablas/1426.pdf>, acesso em: 07 out. 2016.

[165] "*Among the reasons advanced by the international community for the proliferation of ad hoc law-making organs were the need for rapidity, the desire to have state representatives draft the negotiating text, the wish to circumvent procedures of existing organs, the willingness to adopt a bolder approach, which does not conform to past state practices or a specialized one, and the perception that no existing organ of the United Nations was competent or willing to deal with the issue. Some ad hoc bodies have done their work efficiently and quickly. Others, either because of the complexity of the topic, and its linkage to many other issues, the diffusion of interests, the lack of an adequate first draft, or the absence of obvious grounds for the compromise, have taken an extraordinary amount of time to reach agreement.*"

[166] Enrique Candioti é outro que avalia a perda da relevância da Comissão de Direito Internacional da ONU para o processo de elaboração dos instrumentos jurídicos internacionais. *"Es necesario precisar que la Comisión de Derecho Internacional, si bien inicialmente pudo ser concebida como el órgano central de codificación y desarrollo progressivo del derecho*

dados que, *mutatis mutandis*, tenderiam a nortear, com efeito, o ocaso também da Comissão Jurídica Interamericana no seio da OEA.

Depois de 1975, foram realizadas outras seis Conferências Especializadas Interamericanas sobre Direito Internacional Privado[167], que

---

internacional, no ha tenido ni tiene dentro del sistema de las Naciones Unidas el monopolio de estas tareas. Paralelamente a la expansión de las actividades de la Organización y de la comunidad internacional em general, vários otros órganos, las comisiones principales de la Asamblea General y diversos comités especiales creados por ella, las conferencias intergubernamentales convocadas por las Naciones Unidas, así como numerosos organismos especializados, dentro y fuera de la ONU, han venido realizando también desarrollo progressivo y codificación, y más propiamente hablando, legislación y reglamentación internacional, em múltiples campos de gran importância, como derechos humanos, espacio ultraterrestre, desarme, derecho humanitario, derecho comercial internacional, derecho ambiental, derecho internacional del trabajo, sistema antártico, navegación marítima y aérea, salud, etc. En la mayoría de estos casos prevalecieron el interés de innovación legislativa junto con la necesidad de conciliar puntos de vista políticos contrapuestos y el requerimiento de considerables conocimientos técnicos y asesoramiento de expertos especializados, que iban más allá de una actividad de codificación y desarrollo progresivo al avance de la Comisión de Derecho Internacional. Una experiencia muy particular fu la del Derecho del Mar, cuyo desarrollo, con posterioridad a las Convenciones de 1958 preparadas en base a proyectos de la Comisión, fue confiado por la Asamblea General a un Comité especial y luego a una Conferencia Internacional de representantes de Estados, que llevó, tras un largo proceso de elaboración y negociación, a la Convención de Montego Bay de 1982." Para aquele jusinternacionalista argentino, com efeito, os "anos de ouro" da CDI foram os vinte primeiros, durante os quais teve o ensejo de formular as bases das grandes Convenções de Direito do Mar (1958), Direito Diplomático e Consular (1961, 1963) e Direito dos Tratados (1969). O fim do período áureo da Comissão é marcado por sucessivos trabalhos que, ademais de consumirem muito tempo e esforço de colaboração, não apresentam uma evolução uniformemente positiva. Sedimenta-se a percepção de que o órgão não deve realizar inovações jurídicas avançadas e que seus esforços hão de adstringir-se à identificação e ao aperfeiçoamento do Direito Internacional existente (CANDIOTI, Enrique José Alejandro. Los desafios al Derecho Internacional Público desde la perspectiva de la Comisión de Derecho Internacional. In: **XXVI Curso de Derecho Internacional.** Washington D.C.: OEA, 2000, p.82-83; p.86-91). O embaixador João Clemente Baena Soares, outrossim, antigo membro da CDI, em artigo publicado no XXV Curso de Direito Internacional da OEA, avalia a corrente coadjuvação da CDI no processo de codificação onusiano, bem como sua crise de identidade funcional (BAENA SOARES, João Clemente. Desenvolvimento progressivo do Direito Internacional e sua Codificação na Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas. In: **XXV Curso de Derecho Internacional.** Washington D.C.: OEA, 1999).

[167] A saber, a CIDIP II, levada a cabo em 1979, na cidade de Montevidéu, no marco da qual foram firmadas sete Convenções e um Protocolo Adicional, nomeadamente, a Convenção Interamericana sobre Normas Gerais de Direito Internacional Privado, a Convenção Interamericana sobre Eficácia Extraterritorial das Sentenças e Laudos Arbitrais Estrangeiros, a Convenção Interamericana sobre Prova e Informação Acerca do Direito Estrangeiro, a Convenção Interamericana sobre Cumprimento de Medidas Cautelares, a Convenção Interamericana sobre Conflito de Leis em Matéria de Sociedades Mercantis, a Convenção Interamericana sobre Conflito de Leis em Matéria de Cheques, a Convenção Interamericana sobre Domicílio das Pessoas Físicas em Direito Internacional Privado e o Protocolo Adicional à Convenção Interamericana sobre Cartas Rogatórias; a CIDIP III, realizadas em La Paz, Bolívia, no ano de 1984, em que foram adotadas três Convenções e um Protocolo Adicional, quais sejam, a Convenção Interamericana sobre Competência na Esfera Internacional para Eficácia Extraterritorial das Sentenças Estrangeiras, a Convenção Interamericana sobre Personalidade e Capacidade Jurídica de Pessoas Jurídicas no Direito Internacional Privado, a Convenção Interamericana sobre Conflitos de Leis em Matéria de Adoção de Menores e o Protocolo Adicional à Convenção Interamericana sobre Obtenção de Provas no Exterior; a CIDIP IV, realizada novamente na capital uruguaia, em 1989, sob a égide da qual foram adotados os três

haveriam de denotar a opção consolidada de se deslocar, no âmbito da OEA, o encargo codificador privilegiadamente a instâncias intergovernamentais *ad hoc*, bem como a crescente participação *pro forma* e o afastamento prático da Comissão Jurídica Interamericana da conformação do Direito Internacional Regional. Embora continuasse, nesse ensejo, a subsidiar, em geral, os trabalhos das Conferências Especializadas com os projetos das Convenções adotadas, a CJI acabou por compartilhar progressivamente, ao longo do tempo, seus labores com outras instâncias, a exemplo de organismos especializados no seio da própria OEA, entidades científicas e até mesmo especialistas alheios aos seus quadros[168]. O processo de perda de espaço da Comissão Jurídica Interamericana alcançaria seu clímax já por ocasião da VI CIDIP, levada a cabo em Washington, em 2002, cujos trabalhos preparatórios foram

seguintes documentos, a Convenção Interamericana sobre Obrigação Alimentar, a Convenção Interamericana sobre Restituição Internacional de Menores e a Convenção Interamericana sobre Contrato de Transporte Internacional de Mercadorias por Estrada de Rodagem; a CIDIP V, auspiciada pela Cidade do México, em 1994, no marco da qual foram firmadas duas Convenções, quais sejam a Convenção Interamericana sobre Direito Aplicável aos Contratos Internacionais e a Convenção Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores; a CIDIP VI, realizada em Washington, em 2002, por ocasião da qual foram firmadas uma Lei Modelo Interamericana sobre Garantias Mobiliárias, a Carta de Porte Direta Uniforme Negociável Interamericana para o Transporte Internacional de Mercadorias por Estradas de Rodagem e a Carta de Porte Direta Uniforme Não-Negociável Interamericana para o Transporte Internacional de Mercadorias por Estradas de Rodagem; e, finalmente, a CIDIP VII, levada a cabo, uma vez mais, na capital estadunidense, em 2009, sob a qual foi firmado o Regulamento Modelo da OEA para o Registro em Virtude da Lei Modelo Interamericana sobre Garantias Mobiliárias. O texto de todas as Convenções *supra*, bem como o estado de suas assinaturas e ratificações encontra-se disponível no sítio eletrônico, bastante completo, da OEA, aludido em nota de rodapé anterior.

[168] Jorge Santi *et al*, neste diapasão, identifica a presença de "convidados especiais", alheios à Comissão Jurídica Interamericana, na condução dos trabalhos preparatórios das Convenções adotadas por ocasião da Quarta Conferência Especializada Interamericana sobre Direito Internacional Privado, realizada em Montevidéu, entre 9 e 15 de julho de 1989. Conforme está disponível em <http://www.derechointernacional.net/privado_lp/doctrina/384-cidip-q-primera-conferencia-especializada-interamericana-dipr-q.html>, acesso em 10 set. 2016. Em seguida, sob a égide da Quinta Conferência Especializada Interamericana sobre Direito Internacional Privado, realizada na Cidade do México, em 1994, as duas Convenções firmadas resultaram dos esforços diretos de duas entidades distintas, com as quais a CJI colaborou de maneira virtualmente nula. Com efeito, a Convenção Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores teve seu *draft* redigido pelo Instituto Interamericano da Criança e do Adolescente, entidade especializada da OEA. Nesse caso, a CJI se limitou a emitir alguns *Lineamientos Generales*. O Projeto da Convenção Interamericana sobre Direito Aplicável a Contratos Internacionais, por sua vez, foi elaborado pelo *National Law Center for Inter-American Free Trade*, entidade privada norte-americana dedicada à difusão dos valores do livre mercado. Nesse caso, a CJI chegou a adotar, ainda em 1991, um Projeto de Convenção Interamericana sobre Lei Aplicável em Matéria de Contratação Internacional, o que já demonstra uma, no mínimo, curiosa duplicidade dos trabalhos codificadores e indícios de uma participação crescentemente *pro forma* da CJI na construção do Direito Internacional Regional. Atente-se, nesse ensejo, para o trabalho de VIZCARRA, Ana Elizabeth Villalta. **Conferencias Especializadas Interamericanas sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP)**. Disponível em: <file:///C:/Users/Sony/Downloads/3674-14100-1-PB.pdf>, acesso em: 09 out. 2016.

conduzidos por três Comissões temáticas (Conhecimento de Embarque, Sistemas de Garantias Mobiliárias e Responsabilidade Extracontratual), integradas por plenipotenciários e especialistas técnicos representantes dos Estados membros da OEA [169], sem qualquer participação, além de uma designação retórica[170], da CJI no processo[171]. No processo da VI CIDIP, a contribuição da Comissão Jurídica Interamericana foi operada pelo valioso documento CJI/doc.74/2001 "CIDIP-VII e etapas sucessivas", elaborado pelos professores João Grandino Rodas e Carlos Manuel Vázquez, no bojo do qual é feita uma avaliação do empreendimento das CIDIPs e, sobretudo, um diagnóstico da necessidade de formalizar e trazer de volta a Comissão Jurídica Interamericana para o centro do processo codificador hemisférico. O documento reveste ainda mais importância, pois foi subsidiado com os aportes de outros notáveis jusinternacionalistas da região, que responderam a questionários remetidos pela Subsecretaria de Assuntos Jurídicos da OEA[172]. A

[169] A delegação do Brasil foi chefiada pelo então Professor Titular de Direito Internacional Público da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Guido Fernando Silva Soares, e era integrada por diplomatas, advogados e assessores internacionais de órgãos governamentais. Conforme se pode constatar em <https://www.oas.org/dil/esp/CIDIP-VI-Participantes.htm>, acesso em 15 out. 2016.

[170] Embora a Assembleia Geral da OEA, por intermédio de sua Resolução AG/RES. 1393 (XXV-0/96), ao decidir convocar a Sexta Conferência Especializada Interamericana sobre Direito Internacional Privado, haja encarregado a Comissão Jurídica Interamericana de preparar os projetos de Convenção sobre os temas a serem discutidos por ocasião daquela cimeira, o Conselho Permanente desconsiderou esse mandato e entregou a redação dos *drafts* aos aludidos três comitês ad hoc (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. **Historia del Proceso de las CIDIPs**. Disponível em: <http://www.oas.org/dil/esp/derecho_internacional_privado_sextaconferencia.htm>, acesso em: 03 mai. 2016.

[171] Com efeito, o *National Law Center for Inter-American Free Trade*, ainda mais que por ocasião da V CIDIP, foi o responsável central pela organização dos labores da VI CIDIP. O trabalho prévio da entidade norte-americana, bem como seus documentos e reuniões preparatórias, orientaram quase que totalmente o desenrolar da VI Conferência Especializada Interamericana sobre Direito Internacional Privado (VI CIDIP). Acerca dos influxos de outras entidades, que não a Comissão Jurídica Interamericana, junto aos trabalhos das CIDIPs, os professores Guillermo Argerich e María Blanca Noodt Taquela, da Universidade de Buenos Aires, aduzem que *"... a partir de la Quinta Conferencia y mucho más claro aún en la Sexta, el rol y la labor de organizaciones privadas como el National Law Center for Inter-American Free Trade (NLCIFT) con sede em Tucson, Arizona, ha dado uma característica y um certo cambio de rumbo a la Conferencia. Los documentos para dos de los cuatro temas de la CIDP VI – Documento Único para el transporte de mercaderías y Garantias Mobiliarias -, la centralización del trabajo prévio y la organización de las reuniones preparatorias correspondieron casi totalmente al NLCIFT*." (**Las Conferencias Especializadas Interamericanas sobre Derecho Internacional Privado – CIDIP -. La labor de la OEA**. Disponível em: <https://sociedip.files.wordpress.com/2013/12/las-conferencias-especializadas-interamericanas-sobre-derecho-internacional-privado-cidip-la-labor-de-la-oea-noodt-taquela-y-argerich.pdf>, acesso em: 08 ago. 2016.

[172] O documento CJI/doc.74/2001 *CIDIP- VII Y ETAPAS SUCESIVAS* é encontrado em sua integralidade em ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. **Informe Anual del**

VII CIDIP, levada a cabo em Washington, em 2009, todavia, consolidou a ausência absoluta da Comissão Jurídica Interamericana do processo codificador hemisférico em sede de Direito Internacional Privado. Nesse ensejo, é sintomático que, uma vez mais, referências formais hajam sido feitas no sentido de que CJI realizasse os necessários *travaux préparatoires*[173], embora, na prática, a redação dos documentos tenha restado a cargo, por determinação do Conselho Permanente, de dois Grupos de Trabalho *ad hoc* (Proteção ao Consumidor e Garantias Mobiliárias) a ele vinculados, integrados por "prestigiosos especialistas em Direito Internacional Privado". O que se afiguraria bastante palpitante a essa altura, de todo modo, era a indagação de por que motivo se delegava progressivamente um trabalho que sempre competira à CJI a outras instâncias, uma vez que ela própria foi concebida historicamente como o ente que haveria de arregimentar, por excelência, os esforços dos maiores especialistas em Direito Internacional das Américas em benefício da construção do Direito Internacional Regional.

Não foi apenas no campo das CIDIPs, de todo modo, que se verificou a perda do protagonismo da Comissão Jurídica Interamericana em sede do processo codificador hemisférico a partir dos anos de 1970. Neste ponto do trabalho, cumpre aprofundar alguns aspectos que justificam o relativo ostracismo do órgão nas últimas décadas. Por primeiro, grande parte dos tratados firmados, inclusive aqueles de Direito Internacional Privado, aponta, em anos recentes, para temas excessivamente técnicos e não tradicionais, que escapam aos conhecimentos de especialistas generalistas no campo do *jus gentium*. Nesse ensejo, é compreensível, por um lado, que acordos como a Convenção Interamericana sobre Serviço de Radioamador, de 1987, e a Convenção Interamericana sobre Transparência nas Aquisições de Armas Convencionais, de 1999, além de muitos dos tratados firmados por ocasião das Conferências Especializadas Interamericanas sobre Direito Internacional Privado, não tenham sido o resultado dos trabalhos preparatórios

---

Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General (2001). Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.2001.ESP.pdf>, acesso em: 09 mai. 2016.

[173] Vejam-se, nesse sentido, as Resoluções AG/RES.1923 (XXXIII-0/03), AG/RES. 033 (XXXIV-O/04) e AG/RES. 065 (XXXV-O/05), disponíveis, respectivamente em: <http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_1923_XXXIII-O-03_esp.pdf>, acesso em: 09 out. 2016; <http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2033_XXXIV-O-04_esp.pdf>, acesso em: 09 out. 2016; e <http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2065_XXXV-O-05_esp.pdf>, acesso em: 09 out. 2016.

empreendidos pela CJI[174]. Por outro lado, é sintomático que, conforme será repisado mais à frente, o Estatuto[175] e o Regulamento[176] da Comissão Jurídica Interamericanas, atentos à crescente interdisciplinaridade dos assuntos de Direito Internacional, tenham previsto a possibilidade do órgão se valer do apoio de especialistas alheios a seus quadros para o tratamento de determinados temas específicos. Mais do que isso, a CJI tem se revelado disposta a exercer tal faculdade com vistas a cumprir com seus encargos de codificação, notadamente na seara do Direito Internacional Privado[177]. Todavia, a tendência demonstra que as instâncias políticas da OEA têm optado crescentemente em delegar os trabalhos preparatórios de temas reputados técnicos diretamente aos Estados e a grupos de especialistas desconectados da Comissão Jurídica Interamericana. Mohamed El Baradei, a propósito, afirma que a expansão do Direito Internacional, a partir dos anos de 1960, com os debates em torno de uma Nova Ordem Econômica Internacional, bem como de um nascente Direito Espacial, concorreu para a perda do protagonismo da Comissão de Direito Internacional junto ao processo de codificação na ONU.

[174] A constatação de que anteprojetos de tais Convenções não foram discutidos pela CJI extrai-se da ausência total dos temas de serviço de radioamador e transparência nas aquisições de armas convencionais junto à pauta do órgão, entre as décadas de 1980 e de 1990. Os Catálogos com as referências de todas as Resoluções e Informes emitidos pela Comissão Jurídica Interamericana, bem como demais documentos de trabalho, desde 1942, quando de sua concepção, encontram-se disponíveis em <http://www.oas.org/es/sla/cji/memoria.asp>, acesso em: 10 ago. 2016. Em português, o rol de todos os trabalhos elaborados pela CJI, desde 1942 até finais da década de 1980, distribuídos por fases, pode ser encontrado em RIBEIRO, Renato. A Contribuição da Comissão Jurídica Interamericana ao Desenvolvimento e à Codificação do Direito Internacional. In: **XVI Curso de Derecho Internacional**. Washington D.C.: OEA, 1991.

[175] Vejam-se, de forma especial, seus artigos 22, 23 e 24, bem como respectivas alíneas. O Estatuto da Comissão Jurídica Interamericana está disponível em <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/estatuto_del_comite_juridico_interamericano_rev2_esp.pdf> , acesso em: 15 out. 2016.

[176] Consoante prescrevem especialmente seus artigos 21, 22 e 23, assim como respectivas alíneas. O Regulamento da Comissão Jurídica Interamericana pode ser encontrado em <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/reglamento_cji_es.pdf>, acesso em: 15 out. 2016.

[177] Como se pode depreender do documento CJI/doc.74/2001 *CIDIP-VII y etapas sucesivas,* aludido anteriormente, *" [...] el Comité Jurídico Interamericano debe cumplir el papel central en la determinación de los temas que deben tratarse en el proceso de las CIDIP, y gran número de respondientes creen que debe cumplir también un papel cardinal en la orientación de la labor referente a los temas una vez selecionados. No obstante, como señalaron numerosos respondientes, el Comité necesitará la asistencia de expertos externos para realizar este estudio. En los últimos años el campo de la codificación del Derecho Internacional Privado y la armonización del Derecho Privado ha adquirido un carácter cada vez más especializado, y ya se han señalado los crecientes vínculos con la integración económica. Los "especialistas" tradicionales en Derecho Internacional Privado tienden a ser generalistas. Por esta razón es esencial convocar a un grupo de expertos externos que conjuguen, en cuanto a amplitud y profundidad, la experiencia técnica necesaria para llevar a cabo el estudio".* Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.2001.ESP.pdf>, acesso em: 15 out. 2016.

Esses temas, a exemplo de tantos outros desde então, haveriam de ser vistos como abundantemente técnicos e complexos e de somais importância política para serem deixados a cargo de um grupo de especialistas jurídicos[178].

Ademais dos temas, cada vez mais, técnicos e multidisciplinares, outro fator que explica a coadjuvação contemporânea da CJI na promoção do Direito Internacional é a criação de organismos especializados e outras instâncias no seio da OEA que acabaram por assumir também funções codificadoras em suas respectivas áreas de atuação. Já se falou, neste diapasão, do papel do Instituto Interamericano da Criança e do Adolescente, entidade especializada da Organização dos Estados Americanos com sede em Montevidéu, frente à feitura da Convenção Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, de 1994. Todavia, foram com os temas gerais de direitos humanos que a atuação codificadora da CJI se viu progressivamente esvaziada, em benefício, sobretudo, da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos[179].

Com efeito, o Protocolo de San Salvador sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1988, que agrega os chamados direitos de segunda geração à Convenção Americana de Direitos Humanos, teve seus trabalhos preparatórios conduzidos pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Tal órgão elaborou os *drafts* que foram submetidos à apreciação dos Estados membros em 1986 e pautaram o texto finalmente adotado por ocasião da Assembleia Geral realizada na capital salvadorenha. Consoante pode ser verificado no temário da CJI durante os anos de 1980, o tema do Protocolo de San Salvador não aparece de modo substancial, ainda que *en passant*, na pauta do órgão[180]. Há apenas ponderações protocolares e incidentais, realizadas em tom quase que intempestivo[181]. Ademais, não há nenhuma manifestação das instâncias políticas da OEA no sentido de solicitar o apoio da Comissão Jurídica Interamericana no processo[182].

---

[178] BARADEI, *op. cit*., p.6-7.
[179] LINDGREN ALVES, José Augusto. **Os Direitos Humanos como Tema Global.** São Paulo: Perspectiva, 2003, *passim*.
[180] RIBEIRO, 1991, p.164-165.
[181] ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. **Catálogo de los Informes y Resoluciones del Comité Jurídico Interamericano (1987-1993).** Rio de Janeiro: CJI, 2009.
[182] Vejam-se, neste diapasão, as Resoluções AG/RES. 836 (XVI – O/86) "*Proyecto de Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos*", AG/RES. 887 (XVII – O/87) "*Proyecto de Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos*

A paradigmática Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, de extraordinário interesse para a América Latina e que logrou alcançar no plano regional um instrumento jurídico vinculante sem paralelo no sistema onusiano[183], foi, outrossim, uma iniciativa da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Firmada em 1994, resultou diretamente dos esforços de elaboração desse órgão, para os quais não concorreu o labor, por menor que fosse, da Comissão Jurídica Interamericana. Completamente alijada dos *travaux préparatoires* pela Assembleia Geral da OEA[184], a CJI não dedicou parte alguma de sua agenda, durante a primeira metade dos anos de 1990, àquele sensível e controverso tema jurídico[185].

Também firmada em 1994, por ocasião da Assembleia Geral da Organização realizada em Belém do Pará, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher foi gestada após um longo processo do qual a CJI não participou. Uma vez mais, com efeito, a pauta codificadora foi entregue a um organismo especializado integrado à estrutura da OEA, qual seja a Comissão Interamericana de Mulheres (CIM). Nesse sentido, a Consulta Interamericana sobre a Mulher e a Violência, convocada pela CIM, teve o ensejo de chamar a atenção para o problema, em 1990. Nos anos imediatamente subsequentes, em atenção a um mandato da Assembleia Geral da OEA, o órgão auspiciou sucessivas reuniões de *experts* para redigir um *draft* de Convenção que versasse o tema da violência contra a mulher[186]. Marcado pelo pioneirismo e pela suprema relevância, o acordo não

---

Humanos" e AG/RES. 907 (XVIII – O/88) "*Proyecto de Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Economicos, Sociales y Culturales – Protocolo de San Salvador*", disponíveis, respectivamente, em <http://scm.oas.org/pdfs/agres/ag03800S01.PDF>, <http://scm.oas.org/pdfs/agres/ag03801S01.PDF> e <http://scm.oas.org/pdfs/agres/ag03802S01.PDF>, acesso em:15 out. 2016.

[183] PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Direito Constitucional Internacional.** São Paulo: Saraiva, 2011, *passim*.

[184] Conforme atestam as Resoluções AG/RES. 890 (XVII – O/87), AG/RES. 950 (XVIII – O/88), AG/RES. 1014 (XIX – O/89), AG/RES. 1033 (XX – O/90) e AG/RES. 1172 (XXII – O/92), disponíveis para consulta em <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/resoluciones-declaraciones.asp>, acesso em: 15 out. 2016.

[185] ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. **Catálogo de los Informes y Resoluciones del Comité Jurídico Interamericano (1987-1993).** Rio de Janeiro: CJI, 2009.

[186] ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. **Historia en breve de la Comisión Interamericana de Mujeres.** Disponível em: <http://www.oas.org/es/cim/docs/BriefHistory[SP].pdf>, acesso em 20 jul. 2016.

recebeu qualquer influxo da Comissão Jurídica Interamericana [187], que tampouco foi instada a emitir seu parecer[188].

As subsequentes Convenção Interamericana contra a Corrupção (1996), Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência (1999) e Convenção Interamericana contra o Terrorismo (2002) deflagrariam a tendência atual de cometimento das atribuições codificadoras a Grupos de Trabalho *ad hoc* ligados ao Conselho Permanente da Organização. Embora recorrentemente instada a se manifestar, a Comissão Jurídica Interamericana o fará de modo incidental, sobre esboços previamente formulados, revelando uma atuação, no mais das vezes, *pro forma* e apressada[189].

De todo modo, o fator centralmente responsável pela perda de importância prática da CJI no seio da OEA é ausência de canais formais de contato, bem como de vínculos concretos, entre o órgão codificador e os Estados Membros da Organização, potencializada a partir da adoção do Protocolo de Buenos Aires, em 1967. Com efeito, nem a Carta da OEA, tampouco o Estatuto e o Regulamento da Comissão Jurídica Interamericana, preveem mecanismos claros de coordenação entre a CJI e as instâncias políticas da Organização, a fim de que a primeira possa nortear seus trabalhos em conformidade com as demandas e necessidades reais dos países integrantes da OEA, diferentemente do que sucede no plano da Comissão de Direito Internacional da ONU, como será visto mais adiante. A falta de um fluxo contínuo de informação, aconselhamento e reação oriundos dos Estados membros, viabilizada justamente por esse isolamento formal da CJI no organograma da Organização dos Estados Americanos, foi funesta para a

[187] Vejam-se os mesmos Catálogos dos Informes e Resoluções da Comissão Jurídica Interamericana referidos *supra*.

[188] Conforme as Resoluções AG/RES. 1128 (XXI – O/91), AG/RES. 1195 (XXII – O/92), AG/RES. 1246 (XXIII – O/93) e AG/RES. 1257 (XXIV – O/94), disponíveis todas para consulta no sítio eletrônico da OEA <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/resoluciones-declaraciones.asp>, acesso em: 20 jul. 2016.

[189] Vejam-se as Resoluções AG/RES. 1346 (XXV – O/95) e AG/RES. 1398 (XXVI – O/96), no caso da Convenção Interamericana contra a Corrupção; as Resoluções AG/RES. 1369 (XXVI-O/96), AG/RES. 1564 (XXVIII-O/98) e AG/RES. 1608 (XXIX-O/99), no caso da Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência; bem como a Resolução 1840 (XXXII – O/02), no caso da Convenção Interamericana contra o Terrorismo. Esses documentos estão disponíveis em: <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/resoluciones-declaraciones.asp>, acesso em: 21 jul. 2016.

Comissão Jurídica Interamericana e consequentemente para a manutenção do seu papel histórico na construção do Direito Internacional Americano[190].

Ao mesmo tempo, é patente que, ainda que a Comissão tenha buscado pro ativamente, em anos recentes, aproximar-se, uma vez mais, das instâncias políticas da OEA, ela tem se mostrado relativamente inexitosa em seu intento. Basta verificar o fracasso do projeto das Reuniões Conjuntas com Assessores Jurídicos dos Ministérios das Relações Exteriores dos Estados membros da OEA, conforme pormenorizado *infra*[191]. As vezes que a CJI encaminhou, outrossim, questionários solicitando a orientação das chancelarias americanas para o desenvolvimento de seus labores, assim como seu parecer acerca de *drafts* de Convenções, foi sumariamente ignorada pela maior parte dos Estados Membros da Organização[192]. Esse dado é entendido com base em dois motivos centrais. Primeiramente, muitos dos Estados que compõem a OEA, especialmente os caribenhos, dispõem de Chancelarias diminutas. É dizer, seu quadro de servidores é bastante pequeno e frequentemente incapaz de dedicar o tempo necessário para produzir comentários adequados e instruções claras sobre os trabalhos de um órgão específico como a Comissão Jurídica Interamericana[193]. Por outro lado, e isso se aplica a todos os Estados membros, as Chancelarias dispendem esforços apenas em relação a temas de seu real interesse. Em outras palavras, a falta de coordenação com as instâncias políticas da OEA fez com que muitos dos tópicos trabalhados pela

[190] Vide, com as devidas ressalvas, BARADEI, *op. cit*., p.16.

[191] Após um interregno de treze anos, o projeto foi retomado em 2016, por ocasião do octogésimo nono período ordinário de sessões da Comissão. Ainda é cedo para avaliar eventuais impactos sobre os labores do órgão.

[192] Veja-se, por exemplo, o caso atual do anteprojeto de um instrumento jurídico relativo à imunidade de Estados e Organizações Internacionais, que a CJI tem buscado desenvolver desde agosto de 2012, por iniciativa do membro estadunidense David Stewart. Com vistas a orientar seus trabalhos preparatórios, o órgão fez circular, por meio do Departamento de Direito Internacional da OEA, ainda em 2013, um questionário acerca da temática entre os 34 Estados membros ativos. Até 2015, todavia, apenas doze países haviam encaminhado seus comentários (Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Jamaica, México, Panamá, Paraguai, República Dominicana e Uruguai), conforme asseverado por MATA PRATES, Carlos. Inmunidades de Juridicción de los Estados: Alcance y Vigencia (Esquema Preliminar). In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General (2015).** Disponível em <http://scm.oas.org/pdfs/2016/CP35451SINFORMECJI.pdf>, acesso em: 16 out. 2016.

[193] Impende destacar, neste diapasão, que a estrutura de muitas das Missões Permanentes junto à OEA acumula suas atividades com as de Embaixada nos Estados Unidos da América. Os atuais Representantes Permanentes de Jamaica, Granada, Dominica, Santa Lúcia, Antígua e Barbuda, Bahamas e Guiana, com efeito, estão acreditados tanto junto à Organização dos Estados Americanos como ao Governo dos Estados Unidos. Conforme disponível em <http://www.oas.org/pt/sobre/estados_membros.asp>, acesso em: 16 out. 2016.

Comissão estivessem historicamente fora do rol de prioridades dos países que integram a Organização. Consequentemente, pouco ou nenhum esforço é realizado para responder as solicitações da CJI. Muitos Estados, com efeito, não se sentem parte do processo de trabalho da Comissão e acabam por desacreditá-la como potencial foro de equacionamento de suas demandas jurídicas[194].

Existe um inequívoco círculo vicioso, lastreado pela ausência de canais permanentes de contato entre a Comissão e os Estados membros, que afasta de modo crescente o órgão das esferas políticas e decisórias, bem como da própria agenda, da OEA. Tal círculo vicioso, nesse ensejo, é movimentado por determinados aspectos estruturais. Por um lado, a Comissão Jurídica Interamericana sofre com sucessivas perdas orçamentárias, ano após ano, que têm imposto sensíveis restrições em sua capacidade de trabalho. Ademais de indicar um fenômeno de crise do multilateralismo e os problemas financeiros gerais que acometem a OEA, a míngua em que se encontra a CJI é, sobretudo, reflexo da escolha política dos Estados membros em não priorizar recursos para o desenvolvimento das atividades de um órgão que desatende a seus interesses e ao qual não se sentem integrados. Nesse sentido, é simbólica a diminuição progressiva que sofreu, ao longo do tempo, a duração dos períodos de sessões da CJI. Quando nasceu, em verdade, em 1942, a Comissão Jurídica foi projetada para permanecer em sessão permanente. Em 1954, estipulou-se que o órgão haveria de funcionar permanentemente durante três meses consecutivos cada ano[195]. Atualmente, suas reuniões não excedem, anualmente, em geral, o somatório de duas semanas[196]. Ademais, a própria estrutura administrativa de apoio à Comissão, inclusive suas instalações

[194] Atentar *mutatis mutandis* para BARADEI, *op. cit*., *loc. cit.*
[195] FENWICK, *op. cit*., p.307-308.
[196] Em 2010, somando-se os dois períodos anuais de sessões, que se costumam realizar nos meses de março e agosto, a Comissão Jurídica Interamericana sessionou por 22 dias. Em 2011, por quatorze dias. Em 2012, por onze dias. Em 2013, por apenas dez dias, assim como em 2014. Em 2015, a CJI reuniu-se durante quinze dias no período de um ano. Em 2016, por dezessete dias. Tais dados são encontrados na seção de Boletins Informativos do sítio eletrônico da Comissão Jurídica Interamericana <http://www.oas.org/es/sla/cji/CJI_boletines_informativos.asp>, acesso em: 16 abr. 2016, bem como nos Informes Anuais do órgão à Assembleia Geral da OEA, os quais estão disponíveis em <http://www.oas.org/es/sla/cji/informes_anuales.asp>, acesso em: 16 abr. 2016.

físicas[197], foi sucateada no decorrer dos anos[198]. Os membros da CJI são professores de Direito Internacional, Consultores Jurídicos em suas respectivas Chancelarias ou ocupam funções correlatas[199], de modo que dedicam parte pequena de seu tempo ao desenvolvimento dos trabalhos no âmbito do órgão. Tais fatos resultaram no quadro hodierno flagrante em que, para além da CJI se reunir cada vez menos diante das contingências financeiras, é raro que se alcance o quórum completo[200], assim como são recorrentes os casos de

[197] Vide as manifestações que atestam a precariedade das salas onde está instalada a Comissão Jurídica Interamericana, inclusive com sucessivas infiltrações das águas das chuvas, o que implicou perdas irreparáveis ao valioso acervo da Biblioteca do órgão. Conforme ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Otras Resoluciones aprobadas por el Comité Jurídico Interamericano. In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General (1999).** Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.1999.ESP.pdf>, acesso em: 25 abr. 2016. Outrossim, são sintomáticas as reclamações relativas ao antiquado sistema de computadores que serve a Secretaria da CJI. Conforme ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Asuntos administrativos. In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General de la OEA (correspondiente a los períodos ordinarios de sesiones de enero y agosto de 1997).** Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.1997.ESP.pdf>, acesso em: 25 abr. 2016.

[198] A Secretaria da CJI conta, atualmente, com o apoio técnico e administrativo de apenas três funcionários fixos, os quais não conseguem cumprir mandatos básicos do órgão, a exemplo da disponibilização das Resoluções e demais documentos emanados em seu seio nos quatro idiomas oficiais da OEA, consoante o artigo 30 do Estatuto da Comissão Jurídica Interamericana.

[199] Os onze atuais membros da Comissão Jurídica Interamericana, à guisa de exemplificação, são: João Clemente Baena Soares (Brasil), diplomata de carreira, antigo Secretário Geral da OEA e membro da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas; Fabián Novak Talavera (Peru), Professor Titular de Direito Internacional Público e antigo Diretor do Instituto de Estudos Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Peru; Carlos Alberto Mata Prates (Uruguai), Consultor Jurídico e Diplomático do Ministério das Relações Exteriores da República Oriental do Uruguai; Miguel Aníbal Pichardo Olivier (República Dominicana), diplomata de carreira e antigo Diretor do Departamento Jurídico da Secretaria de Estado de Relações Exteriores da República Dominicana; Hernán Salinas Burgos (Chile), que desempenha cumulativamente a função de Diretor de Assuntos Jurídicos do Ministério de Relações Exteriores do Chile; David Stewart (Estados Unidos), Professor de matérias de Direito Internacional (Direito Internacional Público, Proteção Internacional dos Direitos Humanos, Arbitragem Comercial Internacional etc.) junto às Universidades Johns Hopkins e Georgetown; Gélin Imanès Collot (Haiti), Professor e antigo Diretor da Faculdade de Direito e Ciências Econômicas da Universidade do Estado do Haiti; Ana Elizabeth Villalta Vizcarra (El Salvador), Diretora Geral de Assuntos Jurídicos e Direitos Humanos do Ministério de Relações Exteriores da República de El Salvador; Joel Hernandez (México), diplomata de carreira e antigo Consultor Jurídico da Secretaria de Relações Exteriores do México; Ruth Stella Correa Palacio (Colômbia), advogada e professora universitária, assim como ex-Ministra de Estado da Justiça e do Direito da Colômbia; e José Antonio Moreno Rodríguez (Paraguai), advogado, professor universitário e atual Presidente da Associação Americana de Direito Internacional Privado (ASADIP). Os currículos de todos os membros da Comissão Jurídica Interamericana estão disponíveis em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/miembros.asp>, acesso em: 25 out. 2016.

[200] Em 2010, por ocasião do Septuagésimo Sétimo Período Ordinário de Sessões, houve uma ausência, qual seja a do então membro mexicano Jorge Palacios Treviño. Em 2011, durante o Septuagésimo Oitavo Período de Sessões, o quórum foi novamente de dez membros. No mesmo ano, por ocasião do Septuagésimo Nono Período Ordinário de Sessões, persistiu o quórum de dez membros presentes, com a ausência do dominicano Miguel Aníbal Pichardo Olivier. Em 2012, no marco do Octogésimo Período Ordinário de Sessões, houve a assistência

membros que acabam por chegar depois do início ou que têm de voltar para seus demais afazeres antes do término dos períodos de sessões. Com reuniões, cada vez mais, intermitentes, sem duração prefixada, as deliberações da Comissão tendem a se tornar, em muitas das vezes, em cerimônias inócuas, que, especialmente em razão da escassez de tempo, não permitem que o órgão cumpra com sua função precípua, qual seja a de debater, de modo aprofundado, os *drafts* de instrumentos jurídicos de interesse do Hemisfério.

Atualmente, a verdade é que, embora integrada por alguns dos mais destacados especialistas em Direito Internacional do continente americano, a Comissão Jurídica utiliza seu potencial de maneira muito aquém da minimamente desejável, o que redunda em uma dinâmica funcional em que grande parte dos trabalhos do órgão acaba por ser conduzido, conforme já alertava César Sepúlveda nos idos de 1970, pelo atual Departamento de Direito Internacional da OEA, que atua como Secretaria Técnica da CJI. A virtual subordinação orgânica da Comissão Jurídica relativamente à Secretaria Geral da OEA afeta sua autonomia, consoante o jusinternacionalista mexicano, e prejudica sua própria *raison d'être*, qual seja a de funcionar como uma instância técnica independente apta a propor soluções objetivas, além de refratárias a pressões políticas, aos problemas jurídicos de interesse da comunidade americana de Estados[201]. O desmonte da CJI e a consequente perda de sua capacidade operacional, ao longo do tempo, foram e têm sido decisivos para que a OEA optasse, de modo cada vez mais cristalino, por

---

de apenas nove membros, uma vez que não estiveram presentes o embaixador João Clemente Baena Soares e a membra jamaicana Hyacinth Evadne Lindsay. Em 2013, por ocasião do Octogésimo Segundo Período de Sessões, esteve ausente o membro mexicano Fernando Gómez Mont Urueta. Ainda em 2013, durante o Octogésimo Terceiro Período Ordinário de Sessões, o quórum foi de dez membros, com a falta do membro uruguaio Carlos Alberto Mata Prates. Em 2014, no marco do Octogésimo Quarto Período Ordinário de Sessões, uma vez mais, estiveram presentes somente nove dos membros da composição plena da Comissão Jurídica Interamericana, com as ausências do mexicano Fernando Gómez Mont Urueta e do dominicano Miguel Aníbal Pichardo Olivier. Outrossim, em 2014, por ocasião do Octogésimo Quinto Período de Sessões, não esteve presente o membro estadunidense David Stewart. Em 2015, durante o Octogésimo Sétimo Período Ordinário de Sessões, o quórum foi de nove membros, com as ausências do peruano Fabián Novak Talavera e de José Miguel Aníbal Pichardo. Em 2016, por ocasião do Octogésimo Oitavo Período de Sessões, o quórum também foi de nove membros, já que não estiveram presentes o embaixador João Clemente Baena Soares e Fabián Novak Talavera. A assistência dos membros às reuniões da CJI pode ser constatada nos Informes Anuais à Assembleia Geral da OEA, os quais estão disponíveis em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/informes_anuales.asp>, acesso em: 25 out. 2016.

[201] SEPÚLVEDA, 1974, p.104.

redistribuir suas funções codificadoras a órgãos capazes de atender a suas solicitações de modo eficaz e oportuno.

Não há como desconsiderar, igualmente, a localização geográfica como um fator importante na sedimentação do isolamento da Comissão Jurídica junto ao quadro estrutural da OEA. Sediada no Rio de Janeiro, a CJI está muito distante fisicamente de Washington D.C., onde operam a instância político-decisória por excelência da Organização, é dizer, o Conselho Permanente, e as Missões Permanentes de todos os Estados membros. Além disso, a própria Secretaria Geral da OEA está situada na capital norte-americana. Afastada severamente do centro administrativo que conduz os rumos da Organização, a CJI está, para além de tudo, desconectada, de forma simbólica, embora gritante, da OEA e de tudo que ela representa na atualidade.

Tal iniciativa, todavia, redundaria em quadro flagrante em começos da década de 1990. As Convenções Internacionais adotadas sob a égide da OEA, nas últimas décadas, pecavam, em diversas ocasiões, por falta de técnica jurídica adequada; ademais de apresentarem dispositivos em notória incongruência com os textos normativos congêneres que vigoravam no plano das Nações Unidas[202]. Ao mesmo tempo, chamava a atenção de que, em 1993, de trinta tratados abertos à assinatura no marco da organização hemisférica, vinte e oito haviam sido ratificados por menos da metade dos Estados membros[203].

Urgia, nesse ensejo, a necessidade de se avaliar os rumos que o processo de codificação do Direito Internacional havia assumido, nas últimas décadas, no sistema interamericano. Por um lado, afigurava-se patente que, com a crescente preponderância dos mecanismos *ad hoc* e as demandas por rapidez, etapas de trabalhos preparatórios e de formulação de diretrizes e esboços iniciais foram sendo suprimidas. Em outras palavras, o protagonismo progressivo desempenhado pelos representantes governamentais se deu em prejuízo do trabalho exercido por “técnicos” especialistas aptos a dotar os instrumentos da objetividade jurídica necessária.

[202] Nessa esteira vejam-se as páginas 67 e seguintes deste trabalho.
[203] Esse é o quadro identificado por ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS. **El Derecho en un Nuevo Orden Interamericano**. Washington: Secretaría General, 1996.

Por outro lado, o senso de urgência que passou a reger a OEA se traduziu na sedimentação de uma cultura de reagir a qualquer problema com o pronto advento de um novo acordo normativo interamericano. Tal sistemática resultou em um quadro generalizado em que, frente à ausência absoluta de qualquer avaliação preliminar ou reflexão minimamente detida, não se atentava para a real necessidade de um instrumento jurídico, para a opção pelo tipo dotado de maior eficácia para superar o problema em análise, para o fato da questão já usufruir de tratamento em outros foros internacionais ou mesmo para o eventual e suficiente apoio entre os Estados membros da Organização a esse instrumento[204].

Sob o retro referido quadro desalentador do Direito Internacional Americano, inspirado pela celebração da Década das Nações Unidas para o Direito Internacional (1990-1999), o Gabinete do então Secretário Geral da OEA, César Gaviria, publica, em 1996, um documento intitulado "O Direito em uma Nova Ordem Interamericana". Tal, com efeito, realiza um balanço do aporte do sistema interamericano à regulação das relações internacionais, reavalia a agenda jurídica hemisférica e propõe medidas para que os temas afeitos ao desenvolvimento do Direito Internacional gozem de maior eficácia no seio da Organização. No que compete à CJI, o Documento de Trabalho reconhece a sua notável subutilização e insta a OEA, por meio de seus diversos entes políticos, a aproveitar em maior grau as qualidades profissionais, conhecimentos técnicos e a experiência de seus membros[205].

Em resposta às movimentações do Secretariado, a Assembleia Geral da OEA, ainda em junho de 1996, por ocasião de seu XXVI período ordinário de sessões, edita a chamada "Declaração do Panamá sobre a Contribuição Interamericana ao Desenvolvimento e à Codificação do Direito Internacional" (AG/DEC. 12 (XXVI-O/96)). Por meio de tal acordo, a instância

[204] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. The Inter-American Juridical Committee: an Overview: In: **The World Today**. Londres: Royal Institute of International Affairs, 1982, pp.437-442.

[205] ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Comentarios al Documento de Trabajo El Derecho en um Nuevo Orden Interamericano, elaborado por la Oficina del Señor Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (CJI/RES.I-2/97). In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General de la OEA (correspondiente a los períodos ordinarios de sesiones de enero y agosto de 1997)**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.1997.ESP.pdf>, acesso em: 22 abr. 2015.

suprema da Organização ratifica a constatação oficial de que a CJI perdera, em grande medida, sua relevância histórica, consoante se depreende de seus pontos 4 e 15[206]. Nesse ensejo, a Assembleia Geral, no bojo do documento, reconhece a necessidade de uma retomada da colaboração e coordenação entre os distintos órgãos da OEA, dentre os quais se inclui a CJI, a fim de que o encargo de promover o desenvolvimento do Direito Internacional no hemisfério seja levado a bom termo. À Comissão Jurídica Interamericana, com efeito, a Assembleia Geral solicitou que reavaliasse sua metodologia e agenda de trabalho; com vistas a que fosse restaurada a participação central que historicamente lhe foi incumbida relativamente aos temas jurídicos hemisféricos.

2.3.2 A Resolução AG/RES. 1634 (XXXIX-O-99) e seus antecedentes: a emergência de uma crise de identidade funcional para a Comissão Jurídica Interamericana

Paralelamente, em meio à relativa confusão a que se aludiu que imperava sobre a produção normativa no seio da OEA, a Assembleia Geral editou, no marco do seu XXV período ordinário de sessões, realizado em Montrouis, no Haiti, em junho de 1995, a partir de uma proposta do Canadá, uma Resolução intitulada “Procedimentos para a Elaboração e a Adoção de Instrumentos Jurídicos Interamericanos no âmbito da Organização dos Estados Americanos” (AG/RES. 1329 (XXV-O/95)). Esse documento, com efeito, reconhecia a necessidade premente de se padronizar o mecanismo de produção legislativa sob os auspícios da OEA; de molde que cometia à Secretaria Geral o encargo de elaborar um projeto de diretrizes sobre a totalidade do processo de

[206] *In verbis*: “*La Asamblea General, Considerando: [...] Declara: [...] 4. Su reconocimiento a la labor que cumplen los distintos órganos de la Organización concerniente a las iniciativas y preparación de normas jurídicas interamericanas, destacando la necesaria y constante colaboración y coordinación que debe existir entre el Consejo Permanente, el Comité Jurídico Interamericano y la Secretaría General. [...] 15. Su solicitud al Comité Jurídico Interamericano para que examine tanto sus modalidades de trabajo como su temario a efectos de tener una más activa participación en los temas jurídicos que le encomiende la Organización, contando para ello con los recursos que sean necesarios para el cumplimiento de sus responsabilidades*.” (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaración de Panamá sobre la Contribución Interamericana al Desarrollo y Codificación del Derecho Internacional (AG/DEC. 12 (XXVI-O/96)).** Disponível em: <http://www.oas.org/dil/esp/desarrollo_derecho_internacional_declaracion_panama.htm>, acesso em: 25 abr. 2015.

preparação dos instrumentos jurídicos hemisféricos. Tal projeto, conforme a resolução da Assembleia Geral, haveria de ser submetido, por sua vez, à revisão e aos comentários da Comissão Jurídica Interamericana, antes de tornar às instâncias políticas da Organização[207].

Neste diapasão, há de se ressaltar que a OEA, desde 1967, não dispunha de um documento normativo sequer que regulasse a produção legiferante sob seus auspícios[208]. É dizer, o processo de preparação dos instrumentos jurídicos interamericanos se desenvolvia com base em um casuísmo absoluto. O próprio Estatuto e o Regulamento da CJI não descreviam, ainda que de modo genérico ou incidental, o meio pelo qual o órgão haveria de cumprir seu mandato de promover o desenvolvimento progressivo e a codificação do Direito Internacional[209]. Esse panorama resultaria, como se viu, na decadência gradual da Comissão Jurídica Interamericana por um lado e, por outro, na assunção dos comitês *ad hoc* ao estatuto de mecanismo codificador por excelência no seio da OEA. Ao mesmo tempo, constatava-se que os instrumentos adotados pecavam, em geral, por deficiências gritantes do ponto de vista jurídico, ademais de enfrentarem baixíssimos índices de adesão.

Ainda em agosto de 1995, a Subsecretaria de Assuntos Jurídicos da Secretaria Geral da OEA, por meio do então Departamento de Desenvolvimento e Codificação do Direito Internacional[210], publica o documento "Diretrizes para a Preparação de Instrumentos Jurídicos Interamericanos: Estudo de Antecedentes (Versão Preliminar)". Em linhas

---

[207] ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Procedimientos para la Elaboración y Adopción de Instrumentos Jurídicos Interamericanos en el ámbito de la Organización de los Estados Americanos (AG/RES. 1329 (XXV-O/95)). In: **Declaraciones y Resoluciones Aprobadas por la Asamblea General en su Vigésimo Quinto Período Ordinario de Sesiones**. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/resoluciones-declaraciones.asp>, acesso em: 28 abr. 2015.

[208] A única exceção ficava por conta de um documento da lavra da Secretaria Geral, cujo *status* é desconhecido, que versava a respeito da hipótese de se propor emendas aos instrumentos jurídicos interamericanos. De todo modo, não está claro se chegou a ser aprovado por alguma instância representativa da Organização e, portanto, reveste obrigatoriedade (FRIED, Jonathan T.. Resumen del "Estudio de antecedentes sobre Directrices para la elaboración de instrumentos jurídicos interamericanos". In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General de la OEA (correspondiente a los períodos ordinarios de sesiones de enero y agosto de 1997)**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.1997.ESP.pdf>, acesso em: 26 abr. 2015.)

[209] Conforme será pormenorizado mais abaixo, diferentemente do que sucede com a Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas.

[210] Inexistente na atualidade. Suas funções, com efeito, foram absorvidas, hodiernamente, pelo Departamento de Direito Internacional.

gerais, a burocracia de Washington recomendava que qualquer Estado membro da OEA estivesse apto a aventar, no momento e foro que melhor o aprouvesse, possíveis temáticas para objeto de um novo instrumento jurídico interamericano. Acaso a proposição, com efeito, angariasse o apoio de pelo menos outros dois Estados, reputar-se-ia que o assunto em tela desfrutava da acolhida necessária no seio da Organização, e era iniciada uma etapa chamada de "avaliação preliminar".

A avaliação preliminar consistiria em uma análise acerca da real necessidade de adoção de um instrumento que versasse aquela temática em específico, do grau de seu apoio político no âmbito da Organização, bem como, dos pormenores que haveriam de ser possivelmente abordados e do tipo de instrumento mais conveniente do ponto de vista jurídico. Tal etapa poderia ser, todavia, dispensada, na hipótese de dois terços dos Estados membros manifestarem sua opinião no sentido de que as circunstâncias subjacentes sejam tais que viabilizem o pronto início dos trabalhos preparatórios. De todo modo, uma vez necessária, a avaliação preliminar poderia ser realizada por uma ou mais das entidades constantes de um extenso rol recomendado pela Secretaria Geral da OEA; que compreendia desde o foro em que se aprovara a proposta e qualquer Estado membro ou grupo de Estados membros até, virtualmente, todas as instâncias da Organização e mesmo entidades e indivíduos que a ela fossem alheios sob o prisma institucional[211]. A partir desse ponto das Diretrizes, percebe-se o baixo grau de envolvimento político por parte da então Subsecretaria de Assuntos Jurídicos no sentido de propor

[211] *In verbis: "5. […] una evaluación preliminar podrá ser realizada por una o más de las siguientes entidades:*
a) el foro en el cual se aprobó la propuesta;
b) cualquier outro Estado miembro o grupo de Estados miembros;
c) la Secretaría General;
d) el Comité Jurídico Interamericano;
e) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos;
f) cualquiera de las organizaciones especializadas;
g) cualquiera de las conferencias especializadas;
h) cualquier outro órgano, agencia o entidad de la OEA;
i) cualquier outro particular, grupo, empresa, organismo gubernamental, organización no gubernamental u organismo internacional que, en opinión del Estado miembro que haya iniciado la propuesta, posea la pericia necesaria para la realización de la evaluación de necessidades. (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Directrices para el Proceso de Preparación de Instrumentos Jurídicos Interamericanos. In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General de la OEA (correspondiente a los períodos ordinarios de sesiones de enero y agosto de 1997)**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.1997.ESP.pdf>, acesso em: 22 abr. 2015.

uma delimitação clara e inequívoca das atividades legiferantes e das entidades por elas responsáveis no seio da Organização. Neste diapasão, a Comissão Jurídica Interamericana, consoante o documento, figurava apenas como mais uma das inúmeras instâncias às quais poderia ser cometido o encargo da avaliação preliminar. Tal opção revela, no mínimo, uma postura conservadora frente ao quadro vigorante do Direito Internacional Americano; sobretudo ao se atentar para o fato de que a avaliação abrangeria atividades essencialmente "técnicas" do ponto de vista jurídico, a exemplo da recomendação do tipo de instrumento ideal e de possíveis enfoques temáticos, sob a luz dos textos normativos congêneres adotados em outras esferas.

Caso a avaliação preliminar chegasse à conclusão de que existiam condições políticas e jurídicas para a preparação de um instrumento jurídico interamericano, o Conselho Permanente da OEA tinha o condão de dar seguimento à temática para os trabalhos preparatórios e a elaboração das versões iniciais, conforme sua própria discricionariedade. Nessa esteira, o documento da Subsecretaria de Assuntos Jurídicos previa a possibilidade de que o encargo relativo à preparação dos primeiros *drafts* fosse outorgado a alguns órgãos, isolada ou conjuntamente, a saber: (i) a própria Comissão Jurídica Interamericana; (ii) um grupo selecionado de especialistas; ou (iii) um comitê *ad hoc*. Aos Estados, de um modo ou de outro, seria facultada a participação ativa no processo de construção do instrumento jurídico, quer seja por meio da realização de comentários ou das respostas a questionários. Uma vez finalizados os trabalhos preparatórios, a versão inicial é distribuída para apreciação e eventual adoção por parte de alguma instância representativa da Organização.

Resta cristalina, a despeito do mandato que lhe fora outorgado pela Assembleia Geral, a pouca disposição política do Secretariado da OEA, por meio do documento "Diretrizes para a Preparação de Instrumentos Jurídicos Interamericanos: Estudo de Antecedentes (Versão Preliminar)", em propor alternativas para fazer frente aos severos problemas estruturais acumulados pelo Direito Internacional Americano em meados da década de 1990. Em outras palavras, o que fez a Subsecretaria de Assuntos Jurídicos foi nada mais do que formalizar, no bojo de um memorando, o quadro de notória confusão que ilustrava a produção normativa na seara hemisférica e que, desde há

muito, resultara em documentos “tecnicamente ruins” e que usufruíam de baixíssimos índices de adesão.

Finalmente, o que se obrou foi selar o desprestígio crescente que, na prática, a Comissão Jurídica Interamericana enfrentava desde sua incorporação à estrutura burocrática da OEA. Muito embora, conforme a Carta de Bogotá, seja um dos órgãos principais da Organização e constitua o mecanismo, por excelência, responsável pela codificação do Direito Internacional Americano, a CJI sofreu, ao longo da segunda metade do século XX, um desvirtuamento progressivo de suas funções; em benefício, centralmente, de comitês *ad hoc*, que atendiam, dentre outras coisas, ao desejo dos Estados em controlar mais diretamente o processo de confecção dos instrumentos jurídicos interamericanos desde seus primórdios.

Nesse ensejo, a própria inclusão da categoria “grupo selecionado de especialistas” no rol das entidades individualizadas aptas a desenvolver os trabalhos preparatórios relativos aos instrumentos jurídicos interamericanos denota a sedimentação de uma cultura de marginalização absoluta da CJI e de suas funções essenciais no seio da OEA. Vale dizer, a Comissão Jurídica Interamericana consiste, ela própria, em um grupo selecionado de onze especialistas cujo encargo central é o de promover o desenvolvimento progressivo e a codificação do Direito Internacional no hemisfério.

Ademais, há de se ter em mira que, mesmo nos casos em que a temática sob análise seja de cunho interdisciplinar e alheia a tópicos marcadamente jurídicos[212], não se pode descurar do papel basilar que foi deferido à CJI, conforme a Carta da OEA, no processo de elaboração dos instrumentos consubstanciais do Direito Internacional Americano. Nesse sentido, impende sublinhar que, conquanto tenham sido de aplicação substancialmente diminuta ao longo da história[213], tanto o Estatuto[214] como o

[212] Faz-se referência, neste ponto, à chamada ampliação do escopo tradicional do Direito Internacional; cuja emergência sucede a partir da segunda metade do século XX e está intimamente atrelada ao rápido desenvolvimento tecnológico. Com o final da Segunda Grande Guerra, com efeito, a disciplina ganha novos temas, de caráter eminentemente técnico e demandantes de pronta regulação; a exemplo da exploração do espaço ultraterrestre, da proteção ao meio ambiente, do controle da violência, da nova ordem econômica internacional, dos direitos humanos e do uso econômico e pacífico dos recursos marinhos (BARADEI, Mohamed El et al. **The International Law Commission**: the Need for a New Direction. Disponível em:< http://www.corteidh.or.cr/tablas/1426.pdf>, acesso em: 27 jan. 2015.).

[213] A pesquisa dos Informes Anuais da Comissão Jurídica Interamericana à Assembleia Geral demonstrou que as visitas e a participação efetiva de entidades e especialistas externos nas

Regulamento [215] da Comissão apresentam dispositivos que oportunizam o aporte de contribuições por parte de entidades técnicas e especialistas externos em sede de um assunto determinado. Em outras palavras, mesmo em temas que escapam ao conhecimento essencialmente jurídico e que traduzam sua necessidade imperiosa em firmar relações de cooperação com outras entidades a fim de que possa cumprir seu mandato a contento, a CJI deve assumir, de acordo com o art. 53 da Carta de Bogotá, o papel principal na concepção do Direito Internacional hemisférico.

Em seguimento ao mandato outorgado pela Assembleia Geral, por meio da AG/RES. 1329 (XXV-O/95), uma vez concluído pela Subsecretaria de Assuntos Jurídicos, o documento "Diretrizes para a Preparação de Instrumentos Jurídicos Interamericanos: Estudo de Antecedentes (Versão Preliminar)" foi encaminhado para a apreciação por parte da Comissão Jurídica Interamericana. O membro canadense Jonathan T. Fried, com efeito, designado Relator, submeteu seu informe preliminar ao colegiado por ocasião

---

reuniões ordinárias da CJI se deram em caráter eminentemente protocolar. Neste diapasão, sua contribuição concreta em promover os labores da Comissão tem sido, salvo algumas exceções, virtualmente nula.

[214] *In verbis*: "*Artículo 23. El Comité podrá invitar a tomar parte em sus deliberaciones sobre um assunto determinado a especialistas en la materia, y, si la invitación implicare gastos, formulará la correspondiente solicitude de fondos a la Secretaría General.*
Artículo 24. El Comité podrá llevar a cabo durante sus períodos de sesiones reuniones conjuntas con los colegios y asociaciones de abogados, con grupos de profesores de derecho o autores o entidades especializadas en el estudio de problemas jurídicos internacionales. El objeto de estas reuniones conjuntas será: a) Examinar materias que figuren em el temario del Comité. [...] Si las reuniones conjuntas implicaren gastos, el Comité formulará la correspondiente solicitud de fondos a la Secretaría General." (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. **Estatuto del Comité Jurídico Interamericano**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/estatuto_del_comite_juridico_interamericano_rev2_esp.pdf> , acesso em: 24 abr. 2015.

[215] *In verbis: "Artículo 22. El Comité, por el voto conforme de por lo menos seis de sus miembros, podrá invitar a tomar parte em sus deliberaciones sobre um assunto determinado a especialistas en la materia, sin que éstos deban ser necesariamente nacionales de los Estados miembros de la Organización y, si la invitación implicare gastos, formulará la correspondiente solicitude de fondos conforme a lo dispuesto en el artículo 23 del Estatuto.*
Artículo 23. El Comité, por el voto conforme de por lo menos seis de sus miembros, podrá invitar a representantes de colegios o asociaciones de abogados, o de profesores de derecho, o de entidades especializadas en el estudio del derecho internacional, o a juristas especializados en el estudio del derecho internacional, para la celebración de reuniones conjuntas durante el período de sesiones [...] El objeto de las mismas será: a) Examinar las materias que figuren en el temario del período de sesiones en que aquéllas tengan lugar; [...] Si las reuniones conjuntas implicasen gastos, el Comité formulará la correspondiente solicitud de fondos conforme a lo dispuesto en el artículo 19 de este Reglamento. (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. **Reglamento del Comité Jurídico Interamericano**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/reglamento_cji_es.pdf>, acesso em 25 abr. 2015).

do seu L período ordinário de sessões, realizado entre fevereiro e março de 1997, em Washington.

O documento, em linhas gerais, reavalia, de modo profundo, as diretrizes propostas pela Secretaria Geral e assume posições mais claras e objetivas, denotando a, por essência, já esperada independência orgânica da CJI e a autonomia técnica de seus membros. Nesse ensejo, muito embora a Comissão Jurídica Interamericana passe a gozar de uma maior importância formal no processo de preparação de instrumentos jurídicos interamericanos, de acordo com o informe do membro canadense, a proposição segue atribuindo aos Grupos de Trabalho *ad hoc*, compostos por representantes governamentais, o papel central no empreendimento de codificação do Direito Internacional no continente.

Com efeito, o documento exclui o conceito de "avaliação preliminar" sugerido pela Subsecretaria de Assuntos Jurídicos e comete, de modo exclusivo, à Comissão Jurídica Interamericana o encargo de, uma vez apoiada, sob o ponto de vista político, pelo Conselho Permanente, a proposta de considerar determinado tema como objeto de um instrumento hemisférico, realizar o que se chamou de um "estudo de conveniência".

Esse estudo, destarte, consistiria em uma análise de cunho estritamente jurídico; a qual compreenderia a determinação da necessidade técnica de se adotar um acordo normativo sobre o tema em apreço, tendo em vista a eventual existência prévia de debates e mesmo de Convenções congêneres no plano da ONU, bem como as inquietudes concretas dos Estados americanos com relação ao assunto. Seriam aventados, outrossim, o melhor tipo de instrumento e a seleção dos tópicos que haveriam de orientar os trabalhos preparatórios vindouros.

Uma vez finalizadas, as conclusões relativas ao estudo de conveniência eram encaminhadas ao Conselho Permanente; que usufruía, independentemente do que recomendara a CJI, da discricionariedade absoluta em dar seguimento ou não ao processo de elaboração do instrumento jurídico. Em outras palavras, de acordo com a posição do embaixador Fried, a despeito de realizar uma avaliação jurídica objetiva, o parecer da Comissão revestia pouco valor decisivo; porquanto as instâncias políticas da OEA, por meio do Conselho Permanente, poderiam, com base em seu mais amplo e exclusivo

critério, determinar a continuidade ou o encerramento do processo de confecção do instrumento jurídico interamericano[216].

Ao extirpar, nesta seara, dos pareceres da CJI qualquer caráter vinculante, o informe preliminar nada mais faz do que franquear fôlego expressivo ao quadro confuso que orientava, desde há muito, na prática, a produção legislativa no marco da OEA. Nesse sentido, ao selar a virtual inutilidade das deliberações da Comissão, as quais são vocacionadas, por essência, a fornecer balizas ao processo de elaboração de instrumentos jurídicos, o documento do membro canadense somente faz reforçar a tendência no sentido da adoção de acordos e convenções "tecnicamente ruins" ou desnecessários e em dissonância com os textos firmados no âmbito universal.

De todo modo, acaso se optasse pela continuidade do processo legiferante, a redação das versões iniciais e os trabalhos preparatórios propriamente ditos seriam, ao final, entregues, de forma peremptória, a um comitê *ad hoc* integrado por representantes plenipotenciários dos Estados membros. Subtraia-se da Comissão Jurídica Interamericana, de todo, nesse ensejo, o encargo que, por excelência, histórica e formalmente lhe caracterizava, qual seja o de promover a codificação do Direito Internacional no hemisfério. Ao órgão seria cometida apenas a tarefa simplória de exercer o "controle de qualidade" dos *drafts* relativamente ao uso da terminologia adequada. Vale dizer, o informe preliminar, em linha com o documento da Subsecretaria de Assuntos Jurídicos, referendava, do ponto de vista institucional, a crescente irrelevância da CJI; bem como, consoante será pormenorizado mais adiante, sinalizava uma forte crise de identidade vivenciada pelo órgão.

A partir do informe apresentado pelo embaixador Fried, a Comissão Jurídica Interamericana adota, ainda no marco de seu L período ordinário de sessões, a resolução "Procedimentos para a elaboração e adoção de instrumentos jurídicos interamericanos no âmbito da Organização dos Estados

[216] FRIED, Jonathan T.. Procedimientos para la elaboración y adopción de instrumentos jurídicos interamericanos en la Organización de los Estados Americanos. In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General de la OEA (correspondiente a los períodos ordinarios de sesiones de enero y agosto de 1997)**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.1997.ESP.pdf>, acesso em: 25 abr. 2015.

Americanos" (CJI/RES.I-3/97); por meio da qual submete seus comentários oficiais às Diretrizes da Secretaria Geral ao escrutínio do Conselho Permanente.

Em linhas gerais, o documento retoma a orientação da Subsecretaria de Assuntos Jurídicos e assume uma postura evasiva relativamente à temática sob análise. Em outras palavras, a Comissão Jurídica Interamericana se esquiva em cumprir com um mandato que, de acordo com a Carta da OEA, a conforma como um dos órgãos por meio dos quais realiza seus fins, qual seja o de servir de corpo consultivo da Organização em assuntos jurídicos[217]. Tal postura gera, igualmente, perplexidade; porquanto a entidade que, ao menos em tese, deveria se preocupar, de modo mais direto e imediato, com o advento de Diretrizes para a elaboração e adoção de instrumentos jurídicos, já que responsável pela promoção do desenvolvimento progressivo e da codificação do Direito Internacional no hemisfério, é a própria CJI.

No que se refere ao conteúdo propriamente dito, a resolução revela seu tom generalista, de início, ao atribuir a virtualmente todas as instâncias da Organização o condão de sugerir o processo de elaboração de um instrumento jurídico sobre determinada temática. A decisão, contudo, de deflagrar a realização de trabalhos preparatórios e a redação das primeiras versões caberia ao Conselho Permanente; com base em chamados "estudos preliminares" a cargo do próprio órgão proponente em coordenação com a Secretaria Geral. Tais documentos deveriam, com efeito, consubstanciar uma análise essencialmente jurídica; que avaliasse a existência de outros instrumentos internacionais ou de outros foros e meios no marco dos quais a matéria em análise já fora abordada, bem como o tipo de acordo normativo ideal e o grau de maturidade do Direito Internacional a respeito.

Tal avaliação prévia de cunho jurídico, que, conforme o informe preliminar do embaixador Fried, havia sido atribuída à Comissão Jurídica Interamericana, resulta, por meio da decisão colegiada do órgão, uma prerrogativa da Secretaria Geral em coordenação com o órgão proponente da elaboração do instrumento interamericano, independentemente de qual fosse.

[217] Tal como reza o seu art.99.

Causa, neste diapasão, uma vez mais, no mínimo, estranheza a mudança do parecer da CJI com relação ao voto do relator, na medida em que o órgão prescindia de um encargo que, de acordo com a Carta da OEA, lhe cabe por essência; bem como o bom senso aconselha que, em decorrência de sua natureza "técnica" e, portanto, relativamente refratária às pressões políticas, lhe seja outorgado, a fim de que se viabilizem instrumentos normativos, no seio da OEA, que sejam, de fato, necessários do ponto de vista jurídico e tecnicamente adequados.

Consoante a resolução da CJI, os trabalhos preparatórios e a redação das versões iniciais deveriam ser entregues: (i) a um Grupo de Trabalho *ad hoc* do Conselho Permanente; (ii) ao órgão proponente; (iii) à Comissão Jurídica Interamericana; (iv) ou a um grupo de especialistas para que esse fim fosse concebido[218]. Nos casos, entretanto, em que a CJI não funcionasse como autora do anteprojeto, haveria de serem requeridos seus comentários e observações sobre o mesmo. O documento, destarte, reproduzia formalmente uma situação que, desde há muito, vinha se materializando na prática; bem como punha luzes sobre a auto percepção da CJI e o papel que ela própria optara por avocar nos últimos tempos, qual seja o de progressiva coadjuvação no desenvolvimento do Direito Internacional Americano. Vale dizer, conquanto figure da Carta da OEA, de modo isolado, como o órgão por meio do qual ela realiza seu propósito de promover o desenvolvimento progressivo e a codificação do Direito Internacional, a Comissão Jurídica Interamericana, desde o advento da Organização, sofre uma forte crise identitária, refletida, dentre outras coisas, na progressiva subordinação e mesmo perda do exercício de suas funções essenciais para instâncias subsidiárias, notadamente comitês ad *hoc*.

Em junho de 1999, no marco do seu XXIX período ordinário de sessões, levado a cabo na Guatemala, a Assembleia Geral, estribada em informe do Conselho Permanente, proclama a Resolução "Procedimentos para a elaboração e adoção de instrumentos jurídicos interamericanos no âmbito da

[218] ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Procedimientos para la elaboración y adopción de instrumentos jurídicos interamericanos en la Organización de los Estados Americanos. In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General de la OEA (correspondiente a los períodos ordinarios de sesiones de enero y agosto de 1997)**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.1997.ESP.pdf>, acesso em: 25 abr. 2015.

Organização dos Estados Americanos" (AG/RES. 1634 (XXIX-O/99)). Por meio de tal documento, a OEA, depois de mais de cinquenta anos desde sua fundação, finalmente estabelece, ao menos em tese, um dispositivo de aplicação geral sobre a elaboração dos instrumentos normativos adotados sob sua égide.

Na prática, todavia, a Resolução 1634, muito embora propale a conveniência de um procedimento único, reconhece, já nas primeiras linhas, seu caráter flexível e meramente recomendatório. Em outras palavras, suas prescrições revestem o propósito singular de orientar e facilitar a elaboração de instrumentos jurídicos interamericanos; nas hipóteses em que não há, de modo prévio, um procedimento expressamente previsto ou em que, apesar de existir, os Estados membros não o hajam acordado para determinado caso concreto.

No que diz respeito à essência das recomendações, de todo modo, pouco contribuem também para a superação dos problemas que inspiraram sua adoção. Nesse sentido, de início, o documento reza que todo Estado membro dispõe, no âmbito do foro pertinente da Organização, da faculdade de propor a consideração de determinado assunto como matéria de um tratado, convenção ou qualquer outro acordo que produza efeitos jurídicos.

Caso a ideia não seja rechaçada, solicita-se o que se chama um "estudo preliminar" à Secretaria Geral. Essa análise, tal qual já asseverara a resolução da CJI, é de natureza basicamente jurídica; devendo explicitar a eventual existência de instrumentos normativos vigentes e de projetos em curso no marco de outros foros internacionais sobre o tema proposto, bem como o tipo de documento a ser adotado e sua real necessidade sob a óptica jurídica. Conforme aventado em páginas anteriores, a bem da qualidade e da própria viabilidade da produção legislativa no seio da OEA, seria, no mínimo, oportuno que um encargo de tal estirpe fosse entregue à entidade que, no âmbito da Organização, é a responsável em provê-la de serviços de consultoria técnica em temas de Direito Internacional, qual seja a Comissão Jurídica Interamericana; sobretudo se for trazido à baila o fato de que sua composição representa a totalidade dos Estados membros [219] e está integrada,

[219] Os onze membros da CJI, muito embora sejam eleitos pela Assembleia Geral a partir de nomes apresentados pelos Estados membros, não representam sua nacionalidade de origem

historicamente, por alguns dos principais especialistas na disciplina do continente. Nessa esteira, não parece interessante cometer a tarefa de realizar o "estudo preliminar" relativo a um possível tratado interamericano a um órgão como a Secretaria Geral; que, em princípio, é muito mais sujeito a influxos políticos oriundos das Missões Permanentes. Tais pressões, movidas pela rapidez ou pela ausência de critério, conforme já se reconhecera, concorriam, dentre outros motivos, para o quadro relativamente calamitoso enfrentado pelo Direito Internacional Americano no crepúsculo do último século.

Em seguida, caso a instância onde a proposta fora suscitada, estribada no "estudo preliminar", chegar à conclusão de que é conveniente elaborar um instrumento jurídico interamericano, o tema é submetido à apreciação política do Conselho Permanente. Se acolher a recomendação do órgão proponente, por sua vez, aquela instância representativa da OEA determina o deflagrar dos trabalhos preparatórios e da realização dos projetos iniciais a um Grupo de Trabalho criado sob seus auspícios especialmente para o cumprimento de tal encargo.

O mecanismo *ad hoc*, composto por representantes diplomáticos dos Estados membros, dispõe, com efeito, consoante a dicção da Resolução 1634, de relativa autonomia para fixar os critérios e diretrizes que nortearão seus labores; podendo, inclusive, encomendar a realização do primeiro *draft* a outros órgãos, a exemplo da própria Comissão Jurídica Interamericana e do órgão proponente ou qualquer outra instância que julgar pertinente[220]. Em outras palavras, posicionava-se a CJI como apenas mais uma dentre virtualmente todas as instâncias da Organização; às quais poderia ser atribuída, conforme o livre arbítrio do GT do Conselho Permanente, a função de preparar as versões iniciais de um tratado interamericano sobre determinado assunto.

Observa-se, neste diapasão, que a Assembleia Geral, por meio da Resolução 1634, referendou um posicionamento institucional, no âmbito da OEA, que, desde há muito, relegara, na prática, um rol secundário a um dos

---

ou o Estado proponente. Nesse sentido, conforme o art. 102 da Carta da OEA, fazem eco aos anseios do conjunto da Organização e usufruem da mais ampla autonomia técnica.

[220] ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. **Procedimientos para la elaboración y adopción de instrumentos jurídicos interamericanos en el ámbito de la Organización de los Estados Americanos (AG/RES. 1634 (XXIX-O/99)).** Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_1634_XXIX-O-99.pdf>, acesso em: 28 abr. 2015.

seus órgãos principais, qual seja a CJI. Vale dizer, quer se atente para o primeiro estudo exarado pela Subsecretaria de Assuntos Jurídicos ou mesmo para o voto do relator e a própria decisão conjunta formada no seio da Comissão Jurídica Interamericana, remanesce clara a atribuição ao mecanismo de um papel, no mínimo, coadjuvante no processo de elaboração dos instrumentos jurídicos interamericanos. Tal, com efeito, não se coaduna com sua inscrição, no bojo da Carta da OEA, como o órgão central por meio do qual ela promove seu fim de desenvolver progressivamente e codificar o Direito Internacional; tampouco com a importância decisiva que desempenhou, de modo histórico, na preparação e adoção de inúmeros acordos hemisféricos.

Consolidava-se, de uma forma ou de outra, a transferência progressiva aos comitês *ad hoc* do caráter central no processo de elaboração dos instrumentos jurídicos interamericanos, que sucedera nos últimos anos, desde o advento da OEA. Ao mesmo tempo, conforme revela seu próprio posicionamento, naquele momento histórico, relativamente ao papel que deveria assumir, afigurava-se uma grave crise de identidade funcional para a CJI. Afinal, qual era o sentido de mantê-la operante, uma vez que inúmeras outras instâncias, inclusive subsidiárias, vinham condicionando o exercício das suas próprias funções constitucionais à sua discricionariedade ou mesmo assumindo por absoluto seus encargos? Haveria algum mandato, de acordo com a Carta da OEA, que a seguiria caracterizando e diferenciando, a ponto de justificar sua manutenção como uma das instâncias principais da Organização?

2.3.3 O recente caso da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Conexas de Intolerância e da Convenção Interamericana contra Toda Forma de Discriminação e Intolerância

Nos anos que se seguem, a perda de importância relativa da CJI no processo de elaboração dos instrumentos jurídicos interamericanos se sedimenta. Nesse ensejo, em junho de 2013, por ocasião do seu XLIII período ordinário de sessões, realizado em La Antigua, Guatemala, a Assembleia Geral adota dois dos mais recentes tratados hemisféricos, a saber, a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Conexas

de Intolerância [221] e a Convenção Interamericana contra Toda Forma de Discriminação e Intolerância[222]. Ambas resultam, com efeito, na origem, de um mandato outorgado ainda no ano de 2000 ao Conselho Permanente e ilustram o papel relativamente inexpressivo assumido pela CJI hodiernamente, sobretudo se comparado à sua atuação central na primeira metade do século XX, na concepção primária do Direito Internacional Americano.

A Assembleia Geral, após invocar a temática sob variados enfoques desde meados da década de 1990, decidiu, em junho de 2000, que era o momento de se empreender estudos formais com relação à eventual necessidade de se elaborar um projeto de convenção interamericana contra o racismo e toda forma de discriminação e intolerância. Nesse sentido, a instância suprema da Organização, sob os auspícios de seu XXX período ordinário de sessões, levado a cabo em Windsor, Canadá, outorgou o mandato de preparar o "estudo preliminar" relativo ao instrumento jurídico ao Conselho Permanente[223]. Tal implicava a atribuição de uma análise estritamente jurídica, conforme já aventado, a um órgão essencialmente politico. Muito embora a Comissão Jurídica Interamericana haja concorrido com suas contribuições, junto a uma série de outras entidades cujo aporte também foi suscitado, coube ao Conselho Permanente a coordenação dos labores; bem como sua conformação discricionária em um parecer sobre a conveniência jurídica da elaboração do instrumento.

Finalmente, em junho de 2005, por ocasião da sessão ordinária de Fort Lauderdale, a Assembleia Geral, estribada na recomendação do Conselho Permanente, firma seu juízo político e decide pela deflagração dos trabalhos preparatórios relativos a um projeto de convenção interamericana contra o

[221] ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia (AG/RES. 2805 (XLIII-O/13)). **In: Asamblea General – Cuadragésimo Tercer Período Ordinario de Sesiones (Actas y Documentos – Volumen I)**. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/resoluciones-declaraciones.asp>, acesso em: 29 abr. 2015.

[222] ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia (AG/RES. 2804 (XLIII-O/13)). **In: Asamblea General – Cuadragésimo Tercer Período Ordinario de Sesiones (Actas y Documentos – Volumen I)**. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/resoluciones-declaraciones.asp>, acesso em: 29 abr. 2015.

[223] ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Elaboración de um Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y toda Forma de Discriminación e Intolerancia (AG/RES. 1712 (XXX-O/00)). **In: Asamblea General – Trigésimo Período Ordinario de Sesiones (Actas y Documentos – Volumen I)**. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/resoluciones-declaraciones.asp>, acesso em: 29 abr. 2015.

racismo e toda forma de discriminação e intolerância. Nessa esteira, o mandato de redigir as versões iniciais do instrumento é entregue ao próprio Conselho Permanente[224]; que, ainda em agosto de 2005, instala um Grupo de Trabalho específico para tratar do assunto.

Durante o período de quase um ano, o comitê *ad hoc* realiza diversas reuniões, no marco das quais se dedica, de modo estrito, a receber as ponderações dos Estados membros, de órgãos da própria OEA e das Nações Unidas; assim como de outras organizações regionais, de representantes de povos indígenas, empresários e grupos de trabalhadores e da sociedade civil. Baseada nos aportes difusos emanados das entidades *supra*, a Presidência do Grupo de Trabalho, então exercida pela Missão Permanente do Brasil, consolida um primeiro documento oficial e, em meados de 2006, submete ao colegiado o "Anteprojeto de Convenção Interamericana contra o Racismo e Toda Forma de Discriminação e Intolerância".

Conforme se constata, a dinâmica que envolveu a concepção embrionária do instrumento jurídico, amparada pela AG/RES. 1634 (XXIX-O/99), favorece o influxo de interesses políticos particulares; o que, de fato, sucedeu e gerou algumas discrepâncias gritantes, do ponto de vista normativo, no bojo do anteprojeto. Tais elementos, com efeito, acabaram por inviabilizar qualquer avanço substancial nas negociações até o ano de 2011; quando se determinou, a partir de uma Resolução da XLI Assembleia Geral, realizada em San Salvador, El Salvador, que o comitê *ad hoc* considerasse em seus labores a preparação de uma Convenção Interamericana contra o Racismo e a Discriminação Racial, em específico, bem como de um ou mais Protocolos Facultativos para atender as demais modalidades de discriminação e intolerância[225].

[224] ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Prevención del Racismo y de toda Forma de Discriminación e Intolerancia y Consideración de la Elaboración de um Proyecto de Convención Interamericana (AG/RES. 2126 (XXXV-O/05)). In: **Asamblea General – Trigésimo Quinto Período Ordinario de Sesiones (Actas y Documentos – Volumen I)**. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/resoluciones-declaraciones.asp>, acesso em: 29 abr. 2015.

[225] ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y toda Forma de Discriminación e Intolerancia (AG/RES. 2677 (XLI-O/11). In: **Asamblea General – Cuadragésimo Primer Período Ordinario de Sesiones (Actas y Documentos – Volumen I)**. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/resoluciones-declaraciones.asp>, acesso em: 29 abr. 2015.

Em verdade, conquanto albergar o racismo junto a todas as demais formas de discriminação e intolerância sob um mesmo instrumento jurídico atendesse os desígnios de alguns Estados membros, ofendia frontalmente os interesses políticos de outros tantos. Neste diapasão, determinadas Missões, de modo especial países caribenhos, acabaram por obstar o avanço das negociações relativas a um anteprojeto unificado. Para elas, com efeito, havia algumas particularidades culturais, refletidas, por vezes, em suas respectivas legislações domésticas, que impediam o reconhecimento de uma definição ampla de discriminação e intolerância[226] [227].

[226] Vale dizer, os *drafts* originais, além de propugnarem contra o racismo, condenavam, sob a mesma rubrica, toda e qualquer forma de discriminação baseada em motivos de nacionalidade, sexo, orientação sexual, identidade e expressão de gênero, idioma, religião, identidade cultural, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem social, posição socioeconômica, nível de instrução, condição migratória de refugiado, repatriado, apátrida ou deslocado interno, deficiência, característica genética, condição de saúde física ou mental, incluindo infectocontagiosa, psíquica incapacitante ou qualquer outra. Observar, neste sentido: ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. **Grupo de Trabajo Encargado de Elaborar el Proyecto de Instrumentos Interamericanos Jurídicamente Vinculantes Contra El Racismo y la Discriminación Racial y Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia (Documentos de Trabajo)**. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/cajp/Racismo.asp#Docs INF>, acesso em: 29 abr. 2015.

[227] Neste diapasão, a proposta para que se tratasse, em sede do Grupo de Trabalho, do tema do Racismo de forma apartada das demais modalidades de discriminação foi suscitada pela delegação de Antígua e Barbuda (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Propuesta de la Delegación de Antigua y Barbuda para el Proyecto de resolución "Proyecto de Convención Interamericana Contra el Racismo y toda Forma de Discriminación e Intolerancia" (CAJP/GT/RDI-137/10 rev. 1) CAJP/GT/RDI-142/10. In: **Grupo de Trabajo Encargado de Elaborar el Proyecto de Instrumentos Interamericanos Jurídicamente Vinculantes Contra El Racismo y la Discriminación Racial y Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia (Documentos de Trabajo).** Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/cajp/Racismo.asp#Docs INF>, acesso em: 29 abr. 2015); no que foi secundada pelas Missões de São Vicente e Granadinas (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Sugerencias Metodológicas de los Estados Miembros en torno al Proyecto de Convención Interamericana Contra el Racismo y toda Forma de Discriminación e Intolerancia (San Vicente y las Granadinas) CAJP/GT/RDI-158/10. In: **Grupo de Trabajo Encargado de Elaborar el Proyecto de Instrumentos Interamericanos Jurídicamente Vinculantes Contra El Racismo y la Discriminación Racial y Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia (Documentos de Trabajo).** Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/cajp/Racismo.asp#Docs INF>, acesso em: 29 abr. 2015), Santa Lúcia (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Propuesta de Metodología de los Estados Miembros sobre el Proyecto de Convención contra el Racismo y toda Forma de Discriminación e Intolerancia (Santa Lucía) CAJP/GT/RDI-164/11. In: **Grupo de Trabajo Encargado de Elaborar el Proyecto de Instrumentos Interamericanos Jurídicamente Vinculantes Contra El Racismo y la Discriminación Racial y Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia (Documentos de Trabajo).** Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/cajp/Racismo.asp#Docs INF>, acesso em: 29 abr. 2015) e Haiti (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Propuestas Metodológicas de los Estados Miembros sobre el Proyecto de Convención Interamericana Contra el Racismo y toda Forma de Discriminación e Intolerancia (Nicaragua) CAJP/GT/RDI-168/11. In: **Grupo de Trabajo Encargado de Elaborar el Proyecto de Instrumentos Interamericanos Jurídicamente Vinculantes Contra El Racismo y la Discriminación Racial y Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia (Documentos de Trabajo).** Disponível em:

De todo modo, em 2011, o Grupo de Trabalho optou pela solução de negociar duas Convenções de modo paralelo, e as negociações foram destravadas. Finalmente, em junho de 2013, a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Conexas de Intolerância e a Convenção Interamericana contra Toda Forma de Discriminação e Intolerância são firmadas. No que diz respeito a essa última, sua adoção foi particularmente festejada em diferentes meios; sobretudo em razão de ser o primeiro instrumento jurídico internacional que abarca a proteção contra um conceito aberto de intolerância, não mais adstrito, a exemplo de outrora, ao racismo[228].

O que se desejou demonstrar, com efeito, por meio do descritivo relativo ao processo de elaboração de dois dos dois mais recentes instrumentos jurídicos interamericanos, foi, por um lado, o já notabilizado papel diminuto da CJI; e, por outro, em que medida a ausência de um organismo de sua natureza, do ponto de vista jurídico, na confecção dos primeiros *drafts* e na orientação ostensiva dos trabalhos pode implicar a tomada de rumos pouco auspiciosos para o processo de elaboração de um instrumento normativo.

Vale dizer, o histórico que subjaz à adoção das novas Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Conexas de Intolerância e Convenção Interamericana contra Toda Forma de Discriminação e Intolerância reforça o argumento de que a CJI perdeu o papel central, que durante muito tempo lhe coube, na codificação do Direito Internacional Americano. Nesse sentido, a Comissão Jurídica Interamericana figurou como apenas mais uma das inúmeras entidades que ofereceram subsídios à preparação das versões iniciais por parte do Conselho Permanente. Em outras palavras, muito embora se depreenda da Carta da OEA que o encargo de codificar o Direito Internacional caracterize e diferencie

---

<http://www.oas.org/consejo/sp/cajp/Racismo.asp#Docs INF>, acesso em: 29 abr. 2015), dentre outras. A recomendação desses Estados, em verdade, revelava os óbices legislativos de que dispõem no âmbito interno para a aceitação de um instrumento jurídico unificado; ademais de sua própria perspectiva cultural restritiva no que concerne a determinados aspectos do conceito de discriminação, notadamente aqueles relativos à livre orientação sexual, identidade e expressão de gênero.

[228] ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. **Evolución del tema en la OEA (Racismo, Discriminación e Intolerancia)**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/ddi/racismo_discriminacion_intolerancia.asp>, acesso em: 30 abr. 2015.

a CJI como um de seus órgãos principais, na prática, tal labor fora, uma vez mais, entregue, diretamente, a uma instância representativa dos interesses individuais dos Estados membros.

Ao mesmo tempo, há de se atentar para o fato de que, acaso os trabalhos preparatórios fossem outorgados à Comissão Jurídica Interamericana, por certo, o processo de elaboração do instrumento normativo não se estenderia tanto do ponto de vista cronológico. Tal porque, nas três ocasiões em que teve o ensejo de se manifestar, a CJI manifestou a inviabilidade prática de se tratar do tema da discriminação sob um espectro amplo e aberto. Nesse ensejo, em sede de "estudo preliminar", o órgão recomendou, de forma inexitosa, ao Conselho Permanente que orientasse uma melhor delimitação do objeto da Convenção por parte da Assembleia Geral[229]. Em um segundo momento, no bojo dos comentários que lhe foram requisitados ao anteprojeto unificado elaborado pelo comitê *ad hoc*, por sua vez, a CJI sinaliza a inconveniência de se tratar sob a rubrica de um mesmo instrumento normativo o racismo, de um lado, e toda forma de discriminação e intolerância de outro[230].

Em outras palavras, o processo de preparação das Convenções *supra* traduz o quão temerário pode ser atribuir o encargo de codificar o Direito Internacional, de modo central, a instâncias intergovernamentais. Nesse sentido, é perceptível que as orientações de natureza "técnica", em particular aquelas emanadas da CJI, usufruíram de um papel diminuto, para não dizer simbólico, na tomada de rumos do processo de elaboração do instrumento jurídico. A bem da verdade, o Conselho Permanente e, em particular, os interesses políticos prevalentes entre aqueles Estados Membros que dispunham de maior poder de barganha guiaram todas as escolhas; mesmo quando uma avaliação pragmática e objetiva se fazia necessária.

---

[229] ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. **Elaboración de un Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y toda Forma de Discriminación e Intolerancia (CJI /doc.80/02 rev. 3).** Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-doc_80-02_rev3.pdf>, acesso em: 30 abr. 2015.

[230] ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. **Lucha contra la Discriminación y la Intolerancia en las Américas (CJI/RES.124 (LXX-O/07).** Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-RES_124_LXX-O-07.pdf>, acesso em: 1 mai 2015. Assim como, idem. **Comentarios al Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y toda Forma de Discriminación e Intolerancia (CJI/doc.339/09 rev.2).** Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-doc_339-09_rev2_esp.pdf>, acesso em: 1 mai. 2015.

É sintomático, entretanto, que, se o parecer da CJI, por ocasião do "estudo preliminar", fosse dotado de caráter vinculante ou a própria Comissão exercesse o encargo relativo aos trabalhos preparatórios, seguramente, os primeiros *drafts* e o próprio método de trabalho das instâncias representativas encarregadas de sua negociação desenrolariam de modo muito mais expedito. Tal, por sua vez, refletiria em uma inequívoca minoração nos quase vinte anos que, de fato, mobilizaram os labores que culminariam com a adoção da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Conexas de Intolerância e da Convenção Interamericana contra Toda Forma de Discriminação e Intolerância[231].

2.3.4 O caso do mais recente tratado adotado no seio da OEA: a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas

O processo de elaboração e adoção do último dos tratados forjados junto à OEA[232], qual seja a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas, revela a absoluta ausência de participação da Comissão Jurídica Interamericana. Aprovado em junho de 2015, por ocasião da 45º Assembleia Geral da Organização, realizada em Washington D.C., o documento consiste no primeiro instrumento internacional

[231] Mohamed El Baradei, a propósito, traça interessante paralelo com o processo de elaboração da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 1982. Nesse ensejo, de acordo com o antigo Diretor-Geral da Agência Internacional de Energia Atômica, grande parte dos custos advindos da negociação, que durou mais de uma década, teriam sido evitados, se os trabalhos preparatórios e as versões iniciais estivessem a cargo da Comissão de Direito Internacional da ONU. Tal mecanismo, com efeito, correspondente, grosso modo, à CJI no plano internacional, enfrenta, igualmente, a perda progressiva de suas funções essenciais para instâncias *ad hoc*; de modo que, no caso da Convenção de Montego Bay, em particular, calcula-se que a falta, desde o princípio, de *drafts* tecnicamente adequados estendeu o processo de elaboração em pelo menos três ou quatro anos além do necessário (BARADEI, Mohamed El *et al*. **The International Law Commission**: the Need for a New Direction. Disponível em:< http://www.corteidh.or.cr/tablas/1426.pdf>, acesso em: 27 jan. 2015).

[232] O texto de todos os tratados multilaterais interamericanos, acompanhado do *status* das assinaturas e ratificações, desde 1940, está disponível no sítio eletrônico do Departamento de Direito Internacional da OEA. Conforme <http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_texto_cronologico_lista.asp#1940>, acesso em: 30 out. 2015.

juridicamente vinculante voltado para a proteção e a promoção dos direitos das pessoas idosas[233].

A ideia de sua concepção, com efeito, foi exarada, por primeiro, no marco da 39º Assembleia Geral, levada a cabo em San Pedro Sula (Honduras), em meados de 2009, quando os Estados membros, preocupados com as violações contumazes aos direitos do grupo vulnerável em epígrafe, decidem instar o Conselho Permanente da OEA a estudar a viabilidade da elaboração de um tratado interamericano sobre os direitos dos idosos[234]. Em junho de 2010, sob a égide da 40º Assembleia Geral, auspiciada por Lima, Peru, renova-se o mandato do Conselho Permanente para convocar uma sessão extraordinária sobre direitos humanos e idosos, com representantes nacionais e peritos da comunidade acadêmica e da sociedade civil, bem como de organismos internacionais, a fim de trocar informações e boas práticas e examinar a factibilidade da elaboração de uma convenção interamericana sobre os direitos dos idosos[235]. Tal sessão extraordinária do Conselho Permanente da OEA é finalmente realizada em outubro de 2010 e identifica a importância de reforçar os laços de cooperação regional para impulsar a implementação das políticas necessárias com relação ao progressivo envelhecimento da população americana[236].

Em junho de 2011, sedimenta-se o imperioso consenso político e a Assembleia Geral da Organização, sob o seu 41º período ordinário de sessões,

---

[233] MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Nota 223 (Convenção Interamericana sobre os Direitos das Pessoas Idosas).** Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/10221-convencao-interamericana-sobre-os-direitos-das-pessoas-idosas>, acesso em: 30 out. 2015.

[234] Consoante os pontos 1 e 3 da Resolução ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Direitos Humanos e Idosos (AG/RES. 2455 (XXXIX-O/09)). In: **Textos Autenticados das Declarações e Resoluções (Trigésimo Nono Período Ordinário de Sessões da Assembleia Geral da OEA).** Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/pr/AG/resoluciones%20y%20declaraciones.asp>, acesso em: 30 out. 2015.

[235] Conforme o ponto 1 da Resolução ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Direitos Humanos e Idosos (AG/RES. 2562 (XL-O/10)). In: **Textos Autenticados das Declarações e Resoluções (Quadragésimo Período Ordinário de Sessões da Assembleia Geral da OEA).** Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/pr/AG/resoluciones%20y%20declaraciones.asp>, acesso em: 30 out. 2015.

[236] ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. **Documento Base para el Grupo de Trabajo sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (Resumen de Conclusiones de la Sesión Especial del Consejo Permanente del 28 de octubre de 2010).** Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/cajp/Personas%20Mayores.asp>, acesso em: 30 out. 2010.

levado a cabo em San Salvador (El Salvador), opta por criar formalmente um Grupo de Trabalho *ad hoc*, integrado por representantes diplomáticos dos Estados membros, ademais de acadêmicos e expoentes da sociedade civil e de outros organismos internacionais e agências especializadas, com o propósito de redigir o projeto da futura Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas[237]. O GT, vinculado organicamente à Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos do Conselho Permanente da OEA, é instalado em setembro de 2012 e, em apoio aos seus labores, encomendam-se, de modo especial, os préstimos da Organização Pan-americana da Saúde (OPAS) e da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Seus trabalhos arrastam-se por quase três anos e culminam em junho de 2015 com a aludida adoção da Convenção na Assembleia Geral de Washington, D.C[238]. A demora no processo de redação do *draft* reflete, sobretudo, os diferentes conceitos de velhice entre os países da região e a oposição norte-americana e canadense com relação ao processo como um todo.

O que é profundamente simbólico nos *travaux préparatoires* da Convenção Interamericana sobre os Direitos Humanos das Pessoas Idosas, a mais recente firmada no seio da OEA, é que a Comissão Jurídica Interamericana não foi instada, ainda que de modo raso ou incidental, a colaborar em nenhum momento sequer pelas instâncias políticas da Organização. Seu processo de adoção, destarte, demonstra a proeminência absoluta dos Grupos de Trabalho *ad hoc*, compostos por plenipotenciários dos Estados membros da OEA, no empreendimento codificador contemporâneo, bem como os esforços centrais de organismos internacionais especializados. Nesse sentido, é sintomático que as especificidades técnicas relativas ao tema dos idosos tenham estimulado entidades como a OPAS, a CEPAL e o próprio

[237] ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos (AG/RES. 2654 (XLI-O/11)). In: **Textos Autenticados das Declarações e Resoluções (Quadragésimo Primeiro Período Ordinário de Sessões da Assembleia Geral da OEA).** Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/pr/AG/resoluciones%20y%20declaraciones.asp>, acesso em: 30 out. 2015.

[238] Vejam-se, neste diapasão, ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos (AG/RES. 2726 (XLII-O/12)). In: **Textos Autenticados das Declarações e Resoluções (Quadragésimo Segundo Período Ordinário de Sessões da Assembleia Geral da OEA).** Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/pr/AG/resoluciones%20y%20declaraciones.asp>, acesso em: 30 out. 2015.

MERCOSUL, por meio de seu Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos, a concorrerem de modo central na formulação da atual Convenção, a convite das delegações dos Estados membros da OEA.

2.3.5 A Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas de 2016

O tema dos direitos dos povos indígenas emerge na Organização ainda em 1989, quando a Assembleia Geral, reunida em Washington, decide encomendar à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) a elaboração de um instrumento jurídico sobre o assunto[239]. A CJI é descartada do processo, à época, e fomenta-se a percepção de que o órgão que haveria de restar incumbido da codificação e do desenvolvimento progressivo do Direito Internacional dos Direitos Humanos era a CIDH. Finalmente, em 1997, após um longo processo de concepção, os *drafts* foram encaminhados às instâncias políticas da OEA. Reunida naquele ano em Lima, a Assembleia Geral solicitou aos Estados membros suas respectivas observações e recomendações a respeito do anteprojeto de Declaração, bem como os "comentários" do Instituto Indigenista Interamericano, entidade integrada à OEA[240], e da própria Comissão Jurídica Interamericana. Importa sublinhar que houve um movimento social em prol de entregar os trabalhos preparatórios ao Instituto, por razões ligadas às especificidades do instrumento em gestação e ao fato de que o órgão seria mais permeável, em tese, aos influxos e demandas das organizações indígenas[241]. Todavia, o rol central na preparação da futura Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas acabaria por caber, de fato, à Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

---

[239] Resolução AG/RES. 1022 (XIX – O/89), disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_1022_XIX-O-89_spa.pdf>, acesso em: 14 out. 2016.

[240] Criado por meio da Convenção Internacional de Pátzcuaro, em 1940, o Instituto Indigenista Interamericano, sediado na Cidade do México, foi concebido com o propósito de promover a coordenação das políticas indigenistas dos Estados membros e os trabalhos de pesquisa e capacitação das pessoas dedicadas ao desenvolvimento das comunidades indígenas. Integrado, atualmente, por 16 países da região, desde 1953, constitui-se em entidade especializada da Organização dos Estados Americanos. Conforme <http://www.nacionmulticultural.unam.mx/>, acesso em: 14 out. 2016.

[241] INTER PRESS SERVICE AGENCIA DE NOTICIAS. **America: Agoniza Instituto Indigenista Interamericano.** Disponível em: <http://www.ipsnoticias.net/2001/10/america-agoniza-instituto-indigenista-interamericano/>, acesso em: 14 out. 2016.

A CJI, por ocasião do seu LII período ordinário de sessões, realizado em março de 1998, abraçando o papel diminuto e coadjuvante que lhe caberia no processo, que ainda perduraria por mais 18 anos, presta seu parecer aos *drafts* da CIDH[242]. Em meio a tantas outras entidades que ainda haveriam de concorrer com suas ponderações para o texto final da Declaração, além do próprio Instituto Indigenista Interamericano, a CJI se afiguraria apenas como mais uma no longo processo de debates e de busca de consensos que precedeu a adoção do documento, finalmente, em 2016.

Em 1999, decide-se, frente ao impasse relativamente ao texto final, pela criação de um Grupo de Trabalho, ligado ao Conselho Permanente, para continuar a apreciação do projeto de Declaração Americana sobre os Direitos das Populações Indígenas[243]. Nos anos seguintes, são realizadas sucessivas reuniões com a participação de representantes dos povos indígenas de todo o hemisfério que avançam, de modo bastante gradativo, a negociação do instrumento. A CJI, com efeito, desaparece do processo e atuam, na condição de apoiadores "técnicos" do GT, sobretudo, a CIDH, por meio de sua fortalecida Relatoria sobre Direitos dos Povos Indígenas, criada em 1990; a Secretaria da Cúpula das Américas; e o Escritório de Direito Internacional do Departamento de Assuntos Jurídicos Internacionais da Secretaria Geral[244].

Em 2016, por ocasião de seu Quadragésimo Sexto Período Ordinário de Sessões, realizado em Santo Domingo, a Assembleia Geral adota a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas[245]. Embora não disponha da força jurídica de uma Convenção, o documento foi celebrado

[242] ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (1998).** Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.1998.ESP.pdf>, acesso em: 14 out. 2016.

[243] Conforme a Resolução AG/RES. 1610 (XXIX-O/99), disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_1610_XXVIII-0-99_spa.pdf>, acesso em: 14 out. 2016.

[244] Conforme a Resolução AG/RES. 2294 (XXXVII-O/07), disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2294_XXXVII-O-07_esp.pdf>, acesso em: 14 out. 2016.

[245] Conforme a Resolução AG/RES. 2888 (XLVI-O/16), disponível em: <http://www.oas.org/es/46ag/>, acesso em: 14 out. 2016.

por ser o primeiro da história da OEA a promover e proteger os direitos dos povos originários das Américas em suas especificidades[246].

[246] FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO. **OEA aprova Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas.** Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/3815-oea>, acesso em: 14 out. 2016.

3. A COMISSÃO JURÍDICA INTERAMERICANA E A COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL DAS NAÇÕES UNIDAS: UM COMPARATIVO OPORTUNO

Nas próximas linhas, será feito um estudo comparativo entre a Comissão Jurídica Interamericana e a Comissão de Direito Internacional da ONU. Buscar-se-á, com efeito, traçar algumas diferenças importantes que possam auxiliar a compreender os elementos que destacam a atual crise de identidade vivenciada pela primeira. Finalmente, serão aventadas as perspectivas que se avizinham diante do momento político vivenciado pelo sistema interamericano e em que medida a CJI pode retomar o papel que, histórica e formalmente, lhe cabe no processo de elaboração dos instrumentos jurídicos hemisféricos.

3.1 Histórico e Fundamentação Jurídica: reflexões acerca do imperativo de trazer novamente a Comissão Jurídica Interamericana ao centro do processo codificador hemisférico

Por primeiro, cumpre identificar a localização topográfica e de que maneira se inserem a Comissão Jurídica Interamericana e a Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas (CDI) na estrutura burocrática dos organismos internacionais intergovernamentais que integram. A CJI, conforme já se falou, é muito anterior ao advento da OEA, dispondo de antecedentes imediatos que remontam ainda ao início do século XX. Em 1948, quando da criação da organização hemisférica, é incorporada ao seu organograma central como uma das entidades por meio das quais realiza seus fins. Nesse ensejo, a CJI consiste em órgão constitucional da OEA, nomeadamente previsto na Carta de Bogotá; a qual, ademais, chega a explicitar pormenores de sua estrutura e funcionamento sob a rubrica do Capítulo XIV.

A CDI, por sua vez, tem suas origens mais remotas no ano de 1907; quando, por ocasião do final da Segunda Conferência de Paz da Haia, percebeu-se a conveniência de que seria estabelecer um comitê preparatório com o encargo de realizar os estudos iniciais e traçar propostas de diretrizes

normativas acerca dos temas sobre os quais a representação dos Estados se debruçara. Muito embora tenha sido, nessa esteira, projetado para subsidiar os trabalhos da Terceira Conferência de Paz, o mecanismo nunca pôde iniciar suas atividades, devido à eclosão da Primeira Guerra Mundial[247].

Concretamente, as raízes da CDI se encontram no Comitê de Especialistas para a Progressiva Codificação do Direito Internacional, criado no marco da Liga das Nações, por meio de uma resolução de sua Assembleia datada de setembro de 1924. Composto por dezessete membros, ao Comitê foi atribuída a incumbência de preparar uma lista de tópicos cuja codificação se revelasse desejável e viável; bem como de, com base nos comentários dos Estados membros, orientar a adoção de possíveis enfoques e dos métodos de trabalho mais adequados aos temas em tela. Resultaram do seu labor os textos, firmados sob os auspícios de uma Conferência de Codificação realizada na Haia entre março e abril de 1930, de uma convenção sobre conflitos de leis em matéria de nacionalidade, um protocolo sobre obrigações militares em caso de dupla nacionalidade e dois outros acordos relativos à apatridia. De todo modo, o Comitê revestia uma natureza *ad hoc* e, após a conclusão dos trabalhos preparatórios relativos àquela cimeira, a Liga das Nações não empreenderia nenhum outro experimento codificador[248].

A atual CDI se origina dos acesos debates que envolveram a redação da Carta das Nações Unidas no que concerne à possível outorga de um poder legislativo vinculante à Organização ou de impor determinados instrumentos jurídicos aos Estados com base em alguma variante do voto majoritário no seio de sua Assembleia Geral. A solução de consenso acabou por ser a de dotar aquela instância representativa das mais limitadas faculdades relativas ao estudo e à recomendação no campo do Direito Internacional. Conforme prescreve o art. 13, parágrafo 1º, da Carta de São Francisco, *ipsis litteris*: "1. A Assembleia Geral iniciará estudos e fará

[247] UNITED NATIONS. **The Work of the International Law Commission**. New York: United Nations, 1980, p.2.
[248] *ibidem*, p.3-4.

recomendações, destinados a: a) [...] incentivar o desenvolvimento progressivo do direito internacional e sua codificação" [249].

Nesse ensejo, em novembro de 1947, já por ocasião de sua segunda sessão, o órgão se desincumbe de seu mandato constitucional ao instituir, por meio da resolução 174 (II), a Comissão de Direito Internacional da ONU e aprovar seu Estatuto. O inicio das atividades da CDI, todavia, somente se viabilizaria quase dois anos depois, após a eleição do seu primeiro quadro de membros[250].

Com efeito, ao cotejar de que modo se inscrevem a CJI e a CDI na estrutura funcional das organizações internacionais que integram, salta aos olhos, antes de tudo, o fato de que a Comissão Jurídica Interamericana está prevista expressamente na Carta da Organização dos Estados Americanos (1948) como um dos órgãos por meio dos quais ela realiza seus fins; ao lado, dentre outros, de sua própria Assembleia Geral. A Comissão de Direito Internacional, por sua vez, não consta, consoante o artigo 7º da Carta da Organização das Nações Unidas (1945), do seu rol de órgãos chamados "especiais"; o qual é integrado por, ademais de uma Assembleia Geral, um Conselho de Segurança, um Conselho Econômico e Social, uma Corte Internacional de Justiça e um Secretariado[251]. Em outras palavras, a CJI dispõe de estatura constitucional, vez que prevista no bojo da própria Carta da OEA; enquanto a CDI, por não haver usufruído de similar deferência, não há de ser reputada entidade primária ou essencial no quadro burocrático da ONU.

Em realidade, dentre os inúmeros encargos que a Carta de São Francisco atribuiu à Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), aquele relativo à promoção do desenvolvimento progressivo e à codificação do Direito Internacional figura como apenas mais um. Nesse sentido, ancorada no artigo 7º, parágrafo 2º [252], a instância representativa optou por criar um órgão subsidiário para cumprir com tal mandato constitucional em específico; assim como poderia tê-lo concentrado diretamente sob seus desígnios. Vale dizer, o

[249] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas e Estatuto da Corte Internacional de Justiça**. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>, acesso em: 15 mai. 2015.
[250] BRIGGS, Herbert W. **The International Law Commission**. Ithaca: Cornell University Press, 1965, p.20.
[251] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, *op. cit.*, *loc. cit.*.
[252] *In verbis*: "Serão estabelecidos, de acordo com a presente Carta, os órgãos subsidiários considerados de necessidade".

fundamento jurídico imediato da CDI consiste em uma simples resolução; o que *per se* revela sua precariedade orgânica no quadro da ONU, sobretudo se comparada com o papel formal da CJI no âmbito da OEA.

O que se deve ter em mira, à guisa de conclusão, é que a Comissão Jurídica Interamericana se insere como um dos órgãos principais da OEA. Destarte, para que seja abolida ou tenha suas faculdades severamente modificadas, em última análise, há de ser realizada uma reforma na própria Carta da Organização; que prevê, para tal fim, a convocação de uma Assembleia Geral Extraordinária[253]. A Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas, por sua vez, figura como órgão subsidiário da ONU, umbilicalmente atrelado à sua Assembleia Geral. É dizer, em tese, a AGNU pode, a qualquer tempo, por meio da revogação da resolução que lhe deu origem, extinguir a CDI e, sob sua absoluta discricionariedade, avocar ou atribuir à outra entidade o mandato relativo à realização de estudos e recomendações para o desenvolvimento progressivo e a codificação do Direito Internacional.

Conforme já se revelara cediço no capítulo anterior, a CJI dispõe, de acordo com a Carta de Bogotá, de um papel central na dinâmica funcional da OEA; que não se traduz, todavia, na prática. Tal ganha linhas ainda mais nítidas quando se põe em cotejo com a posição formal assumida pela CDI na estrutura burocrática das Nações Unidas. A CJI, na esteira do que já se falou, há de retomar as rédeas da codificação do Direito Internacional no hemisfério; quer seja como simples decorrência do mandato estabelecido pela Carta da OEA, ou a próprio bem do processo de elaboração dos instrumentos jurídicos interamericanos.

Com efeito, é patente, há algumas décadas, o casuísmo ou a forma apressada que pautaram a adoção de muitos dos tratados e convenções firmados no seio da OEA; bem como os altos influxos políticos sobre todo o processo relativo à sua preparação, desde as versões iniciais e os trabalhos preparatórios até a própria adoção. Tais fatores resultaram em um quadro

[253] Conforme o artigo 142, *in verbis*: “As reformas da presente Carta só poderão ser adotadas pela Assembleia Geral, convocada para tal fim. [..]” (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. **Carta da Organização dos Estados Americanos.** Disponível em: <http://www.oas.org/dil/port/tratados_A41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm#ch8>, acesso em: 13 jan. 2015).

reconhecido oficialmente como problemático para o Direito Internacional Americano em meados da década de 1990; sob o qual subjazia, de modo central, a ausência de um elemento de natureza pragmática como coordenador do processo de elaboração dos instrumentos jurídicos hemisféricos[254]. Muito embora se deva ter em mente que algumas decisões cabem estritamente aos Estados sob um prisma político, neste diapasão, outras tantas hão de ser entregues a instâncias "técnicas" para o bom encaminhamento do mecanismo codificador, como já alertava Mohamed El Baradei[255].

Entende-se, por fim, que a Comissão Jurídica Interamericana figura como a entidade histórica e formalmente incumbida de atender a essa demanda por uma avaliação ou reflexão essencialmente objetiva no bojo do processo de codificação travado na OEA. Ao mesmo tempo, a própria estatura constitucional da CJI oferece lastro para que seja reposicionada, no âmbito da Organização, como órgão central no processo de elaboração dos instrumentos jurídicos interamericanos.

Nesse sentido, ademais de consubstanciar um imperativo de natureza fática, a reassunção da CJI, ou de organismo que lhe faça as vezes, ao papel de mecanismo codificador por excelência no seio da OEA revela uma consequência natural do que prescreve o próprio arcabouço jurídico hemisférico. Em outras palavras, a decisão de se subtrair da CJI sistematicamente a preparação das versões iniciais e os trabalhos preparatórios atinentes aos instrumentos normativos interamericanos reveste interesse político forjado ao longo das últimas décadas, carecendo de fundamento jurídico a outorga progressiva de tais encargos, desde o advento da Organização, a instâncias *ad hoc*. Deste modo, há de se ter presente que o mandato referente a "promover o desenvolvimento progressivo e a codificação do Direito Internacional[256]" foi entregue explicitamente à CJI e, de acordo com a Carta da OEA, não é compartilhado com nenhum outro órgão.

Tal implica dizer que, muito embora seja defensável, sob o ponto de vista da Carta das Nações Unidas, a atribuição de funções codificadoras por parte da AGNU a comitês *ad hoc*, o mesmo não se aplica no seio da OEA

[254] Reportar-se à página 64 *et seq.* do presente estudo.
[255] BARADEI, *op. cit*., *passim*.
[256] Conforme o artigo 99 da Carta da OEA.

relativamente ao Conselho Permanente ou mesmo à Assembleia Geral. É dizer, enquanto, sob a égide da ONU, o encargo relativo à realização de estudos e recomendações no campo do Direito Internacional foi entregue à sua Assembleia Geral, que pode, por sua vez, cometê-lo a instâncias que lhe sejam subsidiárias, como de fato tem sucedido, quer seja por meio da Comissão de Direito Internacional ou comitês *ad hoc*; no plano da OEA, as funções codificadoras foram outorgadas expressamente à CJI, de modo que as instâncias representativas da Organização não usufruem da discricionariedade de entregá-las a outros organismos que não a própria Comissão.

Outrossim, opções como a de se dotar de algum caráter vinculante determinadas recomendações da Comissão, particularmente no que concerne ao chamado "estudo preliminar", a que se aludiu no capítulo anterior[257], parecem estar amplamente amparadas na Carta da OEA; bastando para que se efetivem da conformação de certo consenso político por meio de uma resolução da Assembleia Geral, a exemplo do que sucedeu, embora timidamente, com a Resolução 1634 (XXIX-O/99)[258]. Vale dizer, a previsão da CJI, órgão de inspiração "técnica", cujos membros atuam em caráter pessoal e não respondem às instruções dos Estados de que são nacionais, no rol dos órgãos principais da OEA, conforme a Carta de Bogotá, ao lado de instâncias político-representativas, não deve ser entendida como despropositada; o que implica asseverar que, em sede de avaliações eminentemente jurídicas, como a que pretende o "estudo preliminar", seus pareceres não podem consubstanciar simples recomendações.

Por outro lado, também são dignas de nota, nesta unidade, algumas conclusões referentes às origens históricas da CJI e da CDI. Nesse sentido, cumpre atentar, antes de tudo, que a ideia de se "codificar" a generalidade do Direito Internacional vem a lume ainda em finais do século XVIII, sobretudo por meio da obra do inglês Jeremy Bentham, e se estribava na crença de que o empreendimento removeria as incertezas inerentes ao costume.

Com efeito, a regulação intergovernamental de temas jurídicas do interesse geral e permanente entre a comunidade internacional de Estados

[257] Vejam-se as páginas 90 e seguintes desta dissertação.
[258] Relativa a "Procedimentos para a elaboração e adoção de instrumentos jurídicos interamericanos no âmbito da Organização dos Estados Americanos". Para mais detalhes, reportar-se à página 88 e seguintes deste estudo.

nasce por ocasião do Congresso de Viena (1814-15); no marco do qual são adotados acordos relativos ao regime dos rios transfronteiriços, à abolição do tráfico de escravos e ao *status* dos agentes diplomáticos. Desde então, regras internacionais seriam desenvolvidas sob os auspícios de conferências diplomáticas sobre os mais diversos assuntos; conquanto, em geral, tenham configurado esforços isolados, que, ademais de versarem problemas muito específicos, alcançavam regiões geográficas restritas.

Destarte, a primeira tentativa, em nível global, de se codificar e desenvolver tópicos completos do Direito Internacional, para além somente da regulação de problemas jurídicos individuais e específicos, remonta a meados da década de 1920. É dizer, foi a Liga das Nações, por meio do Comitê de Especialistas para a Progressiva Codificação do Direito Internacional, que inaugurou oficialmente a implementação, *mutatis mutandis*, dos ideais propostos por Bentham um século e meio antes. Todavia, como já se falou, o Comitê tinha uma natureza *ad hoc*, encerrando suas atividades poucos anos depois[259]. O ímpeto codificador somente seria retomado com o advento das Nações Unidas e a efetiva criação da CDI em 1947.

Ao mesmo tempo, em nível interamericano, é sintomático que os postulados do autor inglês tenham encontrado eco entre os Estados da região com quase um século de antecedência. Consoante Renato Ribeiro, o pioneirismo da atividade interestatal devotada à codificação e ao desenvolvimento progressivo do Direito Internacional é, de modo inquestionável, privilégio das Américas[260]. Nessa esteira, já em 1826, o Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua, adotado no emblemático Congresso do Panamá, propunha que se regulassem as relações entre os Estados americanos por meio de um Código de Direito Público. Tal ímpeto geraria frutos concretos ainda em finais do século XIX, de modo especial nos anos de 1878 e 1888, quando são firmados tratados gerais acerca de diversos tópicos do Direito Internacional Privado[261]. Todavia, o esforço se caracterizou pela descontinuidade, o que seria superado apenas, em 1906, com o advento da Junta Internacional de Jurisconsultos. Desde então, entre altos e baixos em

[259] UNITED NATIONS, *op. cit*., p.3.
[260] RIBEIRO, 1991, p.150.
[261] Reportar-se à página 38 e seguintes do presente trabalho.

sua produtividade, conforme se viu, o mecanismo codificador interamericano nunca deixaria de operar.

De todo modo, o que há de se ter em mira é o fato de que, por um lado, propostas relativas à codificação geral do Direito Internacional amadureceram no plano interamericano muito antes do que no plano global. Por outro lado, a ideia de se criar um mecanismo permanente devotado ao estudo e à formulação de diretrizes para o desenvolvimento progressivo do Direito Internacional encontrou, igualmente, adeptos, de forma pioneira, no hemisfério. É dizer, enquanto a CDI iniciava suas atividades em 1949, a Junta já realizava sua primeira reunião no ano de 1912.

3.2 Estrutura e Dinâmica Funcional: para que serve a Comissão Jurídica Interamericana?

Neste segundo momento, impende trazer à colação alguns aspectos da estrutura e da dinâmica de funcionamento que caracterizam tanto a CJI como a CDI. No que se refere à sua composição, com efeito, a Comissão Jurídica Interamericana é formada, desde o advento do Protocolo de Buenos Aires à Carta da OEA, em 1967, por onze juristas nacionais dos Estados membros; os quais, contudo, não representarão os interesses particulares dos seus países de origem, mas os de toda comunidade hemisférica e em conformidade com a mais ampla autonomia técnica [262]. Quanto às suas funções, a CJI se ocupa expressamente de (i) servir de corpo consultivo da OEA em assuntos jurídicos de caráter internacional; (ii) promover, por solicitação da Assembleia Geral, Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, Conselhos da Organização ou iniciativa própria, o desenvolvimento progressivo e a codificação do Direito Internacional; e (iii) estudar, por solicitação da Assembleia Geral, Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, Conselhos da Organização ou iniciativa própria, os problemas jurídicos relativos tanto à integração dos países em desenvolvimento do continente, como à possibilidade de uniformizar suas legislações naquilo que parecer conveniente[263].

[262] Artigo 102 da Carta da OEA e artigo 2º do Estatuto da Comissão Jurídica Interamericana.
[263] Artigo 3º do Regulamento da Comissão Jurídica Interamericana.

A Comissão de Direito Internacional da ONU, por sua vez, é composta, desde 1981, por 34 membros[264]; os quais exercem suas atribuições em caráter pessoal, com ampla autonomia. Enquanto na CJI, a eleição de seus quadros refletirá uma representação geográfica equitativa, o Estatuto da CDI reza que a escolha de seus membros abrangerá as formas principais de civilização e os principais sistemas de direito. No que diz respeito às suas funções, a Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas se presta, de modo peremptório, consoante o artigo 1º do seu Estatuto, a promover o desenvolvimento progressivo do direito internacional e sua codificação. Nesse ensejo, se ocupará principalmente do domínio público, sem que isso lhe impeça de também abordar o privado.

Com efeito, relativamente à sua composição, verifica-se um grande paralelismo entre a CJI e a CDI. Tanto uma como a outra, em suas origens, eram conformadas, de maneira primária, por acadêmicos e estudiosos em tempo integral. Deste modo, muitos de seus primeiros projetos, particularmente no que respeita à Comissão de Direito Internacional da ONU, ao traduzirem perspectivas demasiado pessoais, não se prestaram ao uso dos Estados. Todavia, não tardou para que se constatasse a elevada conveniência de integrar os órgãos de codificação *supra* com pesquisadores que também acumulassem funções oficiais junto aos seus respectivos governos. Atualmente, a CJI e a CDI são compostas por professores e pesquisadores reconhecidos, do ponto de vista científico, em Direito Internacional; mas também por funcionários diplomáticos graduados e consultores jurídicos de chancelarias. Tal inflexão, na prática, viabilizou a própria efetividade daqueles órgãos; na medida em que os transmutou em corpos quase-diplomáticos, dotados de uma salutar dose de “realismo” e de discernimento com relação ao que era politicamente possível em suas deliberações. Nesse sentido, os debates travados sob seus auspícios puderam deixar de ser inócuos; bem como, sobretudo, os textos produzidos lograram gozar de verdadeira utilidade na confrontação em nível científico dos interesses variados dos diferentes Estados, de forma a atingir os fins almejados de codificação e desenvolvimento

[264] Na origem, eram 15 os membros da CDI. Tal número foi ampliado para 21 (1956), 25 (1961) e, finalmente, para os atuais 34 (INTERNATIONAL LAW COMMISSION. **Membership.** Disponível em:< http://legal.un.org/ilc/ilcmembe.shtml>, acesso em: 15 out. 2015).

progressivo do Direito Internacional[265]. De todo modo, por paradoxal que pareça, conforme revelado acima[266], se a sedimentação da ideia de que a CJI e a CDI haveriam de operar em tempo parcial, por um lado, dotou de efetividade seus trabalhos; por outro, contribuiu decisivamente na perda do papel, em suas respectivas esferas, de órgãos centrais do processo de codificação do Direito Internacional.

No que se refere às suas funções, de plano, verifica-se que a CJI usufrui de competências ampliadas relativamente à CDI, em particular de natureza consultiva. Com efeito, a Carta da OEA, em sua redação original, já atribuía ao Conselho Interamericano de Jurisconsultos, do qual a CJI funcionava como órgão permanente, por meio do artigo 67, a finalidade de servir de corpo consultivo da Organização em assuntos jurídicos. Em 1967, com o Protocolo de Buenos Aires e a consequente extinção do Conselho, a Comissão Jurídica Interamericana herda formalmente tal encargo. Nesse sentido, poderão lhe solicitar assessoria e informação sobre temas de Direito Internacional, conforme seu Regulamento[267], a Assembleia Geral, a Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores e os Conselhos da Organização (Conselho Permanente e Conselho Interamericano de Desenvolvimento Integral). Com relação aos demais órgãos principais da OEA, quais sejam a Secretaria Geral, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, as Conferências Especializadas e os Organismos Especializados, esses também podem formular consultas à CJI; mas deverão contar com a autorização da Assembleia Geral para tal. Os organismos subsidiários ou dependentes da Organização, por fim, usufruirão, do mesmo modo, dessa faculdade, mas necessitarão da autorização por parte do órgão do qual dependem.

À CDI, com efeito, não foi outorgada competência congênere; a qual, no plano das Nações Unidas, é exercida, de maneira cristalina, pela própria Corte Internacional de Justiça. Nessa esteira, consoante a Carta de São Francisco[268], a Assembleia Geral e o Conselho de Segurança, bem como os

[265] CANÇADO TRINDADE, *op. cit*., p.61.
[266] Vejam-se as páginas 84 *et seq.* desta dissertação.
[267] Artigo 5º combinado com os artigos 53 e 100 da Carta da OEA.
[268] Artigo 96.

demais órgãos e entidades especializadas da Organização[269], no âmbito da esfera temática de suas atividades, poderão solicitar àquela instância judiciária parecer consultivo sobre qualquer questão de ordem jurídica. Suas manifestações, a exemplo das emanadas pela CJI, não podem ser requeridas por Estados; assim como não revestem efeitos vinculantes. De todo modo, é cediço que tanto à Comissão Jurídica Interamericana como à Corte Internacional de Justiça foi outorgado, sob o ponto de vista formal, por meio de suas amplas funções de assessoria, um notável potencial de produção de doutrina jusinternacionalista.

Relativamente à Corte, é corrente que essa contribuiu decisivamente, por meio de seus pareceres consultivos em sede da personalidade, dos poderes e do funcionamento da ONU, com a gênese de uma verdadeira teoria geral da organização internacional. São emblemáticos, neste diapasão, a partir de desentendimentos entre a Assembleia Geral e o Conselho de Segurança, os pareceres sobre a admissão de novos membros nas Nações Unidas, exarados entre 1948 e 1950; o parecer de 1949 acerca da proteção funcional que a Organização exerce sobre seus quadros (Caso *Bernadotte*); os inúmeros pareceres que, desde 1950, esclareceram o estatuto jurídico do mandato e da tutela conforme previsto na Carta de São Francisco, notadamente com relação à atual Namíbia; o parecer de 1962 que firmou a concepção de custeio obrigatório das despesas da Organização para os Estados membros; o parecer de 1999 sobre a imunidade dos agentes da ONU à jurisdição interna dos países onde exerçam suas atividades (Caso *Cumaraswamy*), etc[270].

No que diz respeito à CJI, todavia, a exemplo do que ocorre com os labores de promoção do desenvolvimento progressivo e da codificação do Direito Internacional, as atividades consultivas que desempenha historicamente estão, de modo geral, muito aquém do tamanho do encargo que lhe foi cometido pela Carta da OEA. Nesse sentido, a CJI teve pouquíssimas vezes o

[269] Desde que autorizados, em qualquer tempo, pela Assembleia Geral. Há, neste diapasão, uma lista oficial de órgãos e organizações aos quais foi deferida por parte daquela instância representativa a faculdade de pedir pareceres consultivos à Corte. Ali figuram, dentre outros, o Conselho Econômico e Social, a Organização Internacional do Trabalho, o Banco Mundial etc (REZEK, Francisco. **Curso Elementar de Direito Internacional Público.** 11 ed. São Paulo: Saraiva, p.365).
[270] *idem.*

condão de esclarecer temas fundamentais do Direito Internacional Americano ou mesmo de orientar a estrutura funcional da Organização. Muito embora usufrua de um amplo poder de iniciativa, de modo diferente à Corte Internacional de Justiça, sua representatividade restaria prejudicada marcadamente pelo próprio desinteresse político dos Estados membros.

Com efeito, a doutrina sublinha alguns exemplos históricos nos quais a CJI teve o ensejo de se manifestar acerca de controvérsias jurídicas emergentes no contexto interamericano por designação das instâncias políticas da OEA. Destaca-se, por primeiro, o parecer que exarou, em agosto de 1992, a requerimento do Conselho Permanente, sobre sentença da Suprema Corte estadunidense relativa ao célebre caso Álvarez Machain. Em linhas gerais, o imbróglio dizia respeito à captura de um médico mexicano envolvido com o tráfico internacional de drogas do seu consultório em Guadalajara, mediante ação que se apurou haver sido organizada pela polícia federal norte-americana. Instada a se manifestar, a Suprema Corte dos Estados Unidos estatuiu que a irregularidade da captura do mexicano, levado para o Texas, não podia operar como óbice para seu processamento perante a justiça daquele país. Nesse sentido, a CJI rezou que o sequestro em análise consistira em séria violação do Direito Internacional Público, vez que fora uma transgressão da soberania territorial do México; bem como que se repatriasse Álvarez Machain e que fossem concedidas as devidas reparações em consonância com as normas reguladoras da responsabilidade do Estado em Direito Internacional. A despeito de intrinsecamente desprovido de qualquer caráter vinculante, o parecer da CJI constituiu um sólido argumento persuasivo para que as decisões judiciárias estadunidenses fossem revisitadas e para que a vítima do sequestro fosse libertada ainda em dezembro de 1992[271].

Em 1996, a CJI tem a oportunidade de se manifestar, a partir de solicitação da Assembleia Geral, a respeito de outro assunto jurídico contemporâneo e relevante no quadro da agenda hemisférica, qual seja a validade, sob o ponto de vista do Direito Internacional, da legislação Helms-Burton. Tal normativa, com efeito, consolidava e endurecia os decretos

[271] TREJOS SALAS, Gerardo. La competencia consultiva del Comité Jurídico Interamericano y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el sistema interamericano. In: **XXV Curso de Derecho Internacional.** Washington D.C.: OEA, 1999, p.137.

outorgados por sucessivos presidentes norte-americanos, desde o início da década de 1960, que impunham um embargo econômico, comercial e financeiro contra Cuba. Instada a proferir seu parecer nas áreas significativas da legislação, relativas à proteção dos direitos de propriedade de nacionais e aos efeitos extraterritoriais da jurisdição, a CJI concluiu que seus fundamentos e eventual aplicação não guardam conformidade com o Direito Internacional[272].

De todo modo, o acionamento da Comissão, por parte das instâncias políticas da OEA, para que se manifestasse acerca dos temas constantes da ordem do dia da agenda jurídica interamericana nunca foi uma prática corrente. Ao revés, historicamente, firmou-se a concepção de invocar o posicionamento do órgão em tópicos pontuais e de relativa desimportância no panorama dos interesses políticos hemisféricos[273]. Nesse sentido, é sintomático que, muito embora a sentença relativa ao caso Machain e a Lei Helms-Burton figurassem como assuntos palpitantes, traduziam incidentes isolados; os quais não refletiam, sequer de longe, as diretrizes sobre as quais a OEA vinha norteando seus trabalhos em meados da década de 1990.

Ao mesmo tempo, a despeito do amplo rol de entidades, tal qual se viu *supra*, às quais foi deferida a faculdade de formular consultas à CJI e da relativa facilidade em fazê-lo, o órgão é escassamente utilizado pela Organização. Tal se revela da somais gravidade, em particular, quando diz respeito às suas instâncias político-representativas, a exemplo da Assembleia Geral e do Conselho Permanente. Nesse ensejo, porção substancial dos trabalhos da CJI deriva de sua iniciativa própria; o que resultou, muitas vezes, em estudos que, conquanto necessários do ponto de vista do Direito Internacional, não revestiam temáticas pelas quais a OEA nutria qualquer interesse político. Em outras palavras, ao longo de sua história, grande parte dos labores da CJI, em virtude de atenderem propósitos estritamente

[272] ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Opinión del Comité Jurídico Interamericano en cumplimiento de la Resolución AG/DOC. 3375/96, de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, titulada “Libertad de Comercio e Inversión en el Hemisferio”. In**: Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General de la OEA (correspondiente a los períodos ordinarios de sesiones de enero y agosto de 1996).** Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.1996.ESP.pdf>, acesso em: 01 jun. 2015.

[273] Tal quadro é reconhecido por Keith Highet, então Presidente da CJI, na apresentação do Informe Anual do órgão relativo a 1998 ao Conselho Permanente da OEA. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.1999.ESP.pdf>, acesso em: 01 jun. 2015.

acadêmicos, manteve-se durante anos na agenda do órgão e geraram nada além de informes ou relatórios cuja transcendência não extrapolou a do conhecimento dos seus membros[274].

Afora o desinteresse genuíno por parte das diferentes instâncias da Organização relativamente ao papel institucional da CJI, outro fator que contribuiu para o progressivo isolamento e consequente perda de importância do órgão é a ausência sob sua égide de mecanismos formais que viabilizem o contato permanente com os Estados membros da OEA. Tal dado, em paralelo, só fez reforçar a discrepância entre a agenda da CJI e a pauta dos foros políticos da Organização.

A diferença, neste aspecto, entre a Comissão de Direito Internacional da ONU e a Comissão Jurídica Interamericana é digna de nota. Vale dizer, enquanto a CDI está, conforme já se viu, formal e materialmente vinculada à Sexta Comissão da Assembleia Geral, com a qual desenvolve um amplo debate anual a respeito de seus labores; a CJI carece do diálogo permanente com os órgãos políticos da OEA[275]. É sintomático, neste diapasão, que, se por um lado, o Estatuto da CDI institui uma série de aparatos formais de respostas a questionários e de observações facultadas aos Estados que oportunizam o seu contato estreito e regular com aquele mecanismo codificador[276]; por outro, os documentos que regulam o funcionamento da CJI não pormenorizam ou sequer lhe indicam os meios aptos para que influam na agenda do órgão.

Com efeito, em março de 1993, decidiu-se pela convocação, no âmbito da CJI, de reuniões periódicas conjuntas com os Assessores,

[274] PAOLILLO, Felipe. Programa de Trabajo del Comité Jurídico Interamericano: consideración de áreas temáticas para su inclusión en el futuro programa de trabajo del Comité Jurídico Interamericano (CJI/doc. 117/03). In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General 2003**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.2003.ESP.pdf>, acesso em: 01 jun. 2015.

[275] Essa e outras diferenças com relação aos procedimentos de trabalho da Comissão Jurídica Interamericana e da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas são ilustradas pelo Observador da CJI, o membro canadense Jonathan T. Fried, em seu Informe à CDI, em agosto de 1998, por ocasião do seu L Período de Sessões. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.1998.ESP.pdf>, acesso em: 02 jun. 2015. Neste sentido, também é digno de menção o trabalho do antigo Secretário da CJI, RIBEIRO, Renato. Estudo Comparativo das Atribuições e Funções da Comissão Jurídica Interamericana e da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas. In: **Cuarto Curso de Derecho Internacional organizado por el Comité Jurídico Interamericano**. Washington, D.C.: OEA, 1977.

[276] Atentar, de modo especial, para os artigos 16 (alíneas c, g, h e i), 17 (pontos 1 e 2, alínea b), 19 (ponto 2) e 21.

Consultores ou Diretores Jurídicos das Chancelarias dos Estados Americanos. O objetivo central que inspiraria a realização desses encontros era, precisamente, o de coordenar a agenda do órgão com a das instâncias políticas da OEA e as demandas de seus Estados membros. A bem da verdade, o empreendimento buscava responder a forte crise de identidade vivenciada, naquela quadra, pela CJI e à inquietude, pautada pela inocuidade de muitos de seus trabalhos, com o seu futuro junto à Organização.

A I Reunião Conjunta com Assessores Jurídicos dos Ministérios de Relações Exteriores dos Estados Membros da OEA se realizou em agosto de 1993. Posteriormente, sucederam outros encontros em 1995, 1998 e 2000, todos em paralelo a sessões ordinárias da CJI. Todavia, o empreendimento não teve continuidade. A V e última Reunião Conjunta ocorreu entre os dias 25 e 26 de agosto de 2003, no Rio de Janeiro, durante o 63º período ordinário de sessões da Comissão.

A despeito da boa vontade da CJI em coordenar seus esforços com as instâncias políticas da OEA, o que se revela cristalino é que o relativo insucesso dos Encontros com as Consultorias Jurídicas das Chancelarias hemisféricas é tributado, mais que tudo, à própria falta de interesse dos Estados membros em concretizá-los. Neste diapasão, é sintomático que, tendo em mira o universo de 35 Estados que compõe a Organização, o maior *quorum* alcançado foi o de, sob o marco da V Reunião, apenas onze Assessores Jurídicos participantes[277]; além de chamar a atenção o elevado número de funcionários de escalão inferior designado por seus respectivos Ministérios para participar dos encontros[278]. Ao mesmo tempo, por vezes, a própria realização das Reuniões Conjuntas houve de ser adiada, em decorrência do número deveras inexpressivo de delegações cuja presença fora confirmada[279].

[277] À guisa de ilustração, a Terceira Reunião teve a participação de Assessores Jurídicos de nove Estados membros da OEA; enquanto, por ocasião da Quarta, somente oito Estados se fizeram representar. Não há como deixar de atentar, do mesmo modo, para a ausência recorrente de alguns componentes politicamente indispensáveis no seio da Organização, a exemplo dos Estados Unidos e do Canadá.

[278] ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. V Reunión Conjunta con los Asesores Jurídicos de los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados Miembros de la OEA. In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General 2003**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.2003.ESP.pdf>, acesso em: 7 jun. 2015.

[279] *Vide* o caso da Terceira Reunião, cuja realização estava prevista para ocorrer, originalmente, em agosto de 1997; mas que teve de ser postergada por "motivos alheios à

Consoante se depreende de alguns documentos oficiais [280], o empreendimento das Reuniões Conjuntas com Assessores Jurídicos dos Ministérios de Relações Exteriores dos Estados Membros da OEA não foi institucionalmente encerrado junto à CJI. De todo modo, sua realização, com a periodicidade que, na origem, se idealizara[281], não foi mais possível desde 2003; em função da absoluta falta de interesse político que a Comissão suscita, em geral, dentre os Estados membros da Organização. Em outras palavras, a despeito de sua importância formal, cada vez mais, consolidava-se a marginalização prática da CJI no âmbito da OEA.

Nos anos subsequentes, a crise institucional junto à Comissão se torna mais aguda. Como se demonstrou, do papel histórico na própria concepção da ideia de um Direito Internacional Americano, a CJI passou a desempenhar, a partir a segunda metade do século XX, sobretudo, um rol progressivamente minoritário no processo de elaboração e adoção dos instrumentos jurídicos hemisféricos. Muito embora tivesse sido, com efeito, inscrita na Carta da OEA como o órgão principal por meio do qual realiza seu propósito de codificação do Direito Internacional, o que se viu foi um processo de crescente isolamento e perda de importância prática da CJI; tributado, mais que tudo, ao flagrante desinteresse que o mecanismo desperta dentre as instâncias político-representativas e, por conseguinte, os Estados membros da Organização.

Desintegrada materialmente da dinâmica funcional da OEA, a Comissão Jurídica Interamericana é apenas, quando muito, invocada de modo incidental para manifestar sua opinião a respeito de esboços previamente formulados dos instrumentos jurídicos em gestação na seara hemisférica. Nesse ensejo, conquanto tenha sido incorporada à estrutura básica da Organização com o propósito de servi-la, a CJI foi compelida historicamente a

---

Comissão". ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Informe de las actividades realizadas durante el receso del Comité Jurídico Interamericano. In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General de la OEA (correspondiente a los períodos ordinarios de sesiones de enero y agosto de 1997)**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.1997.ESP.pdf>, acesso em: 07 jun. 2015.

[280] *Vide*, particularmente, ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. **Panorama General del Comité Jurídico Interamericano**. Washington: Secretaría General, 2013.

[281] Quando de sua concepção original, em março de 1993, propôs-se que as Reuniões Conjuntas dos Assessores Jurídicos fossem realizadas em base anual. Entretanto, as resoluções convocatórias dos sucessivos Encontros acabaram por fixar a periodicidade ideal em três anos.

preencher a maior parte de sua agenda com labores de sua própria iniciativa[282]. O problema é que, a despeito dos seus esforços, como se viu, a ausência de coordenação com os temas tratados pelas instâncias decisórias da OEA obrou com que parcela substancial desses trabalhos traduzisse nada mais do que os interesses acadêmicos dos próprios membros da CJI e acabasse por não gerar ações concretas, quer seja no âmbito da Organização ou dos Estados membros.

Sob uma crise que degringolaria invariavelmente na virtual inutilidade do órgão, em agosto de 2006, em meio às celebrações do seu centenário, a CJI propõe um amplo exercício de reflexão acerca de seus mandatos e desafios no futuro da OEA. No ano seguinte, o membro chileno Eduardo Vio Grossi, verbalizando pura e simplesmente a inquietude geral com relação à identidade do órgão e o eventual sentido de sua existência, chega a sugerir a transformação da Comissão em um Tribunal Interamericano de Justiça. Em realidade, a proposta consubstanciou a maneira encontrada para dar vazão ao legítimo desejo de que a CJI se vinculasse mais intimamente com os temas da Organização[283]. Contudo, os debates a respeito da reavaliação do pape institucional da Comissão, muito embora tenham se arrastado até 2011, não redundaram em alteração substancial na dinâmica de trabalho do órgão. É dizer, a Comissão subsiste agonizando; em função, centralmente, do rol que a OEA e os Estados que a integram acabaram por lhe atribuir, de modo concreto, nas últimas décadas.

A eleição do Chanceler uruguaio Luis Almagro para Secretário-Geral da Organização, em março de 2015, impulsionou novamente o esforço de reavaliar os trabalhos e o papel da Comissão. Ainda naquele mês, por ocasião de seu 86º período de sessões, após um interregno de quatro anos, decide-se "iniciar um processo de reflexão com vistas a uma melhor atuação da mesma

[282] Avaliações compreendidas entre 1990 e 2008 demonstram que 56,7% dos temas incorporados à agenda da Comissão o haviam sido por meio da iniciativa individual ou coletiva dos seus próprios membros. TALAVERA, Fabián Novak. Fortalecimiento de la Capacidad Consultiva del Comité Jurídico Interamericano (CJI/doc.340/09 ver.1). In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano (CJI) al Cuadragésimo Primer Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General.** Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.2010.ESP.pdf>, acesso em: 08 jun.2015.

[283] VIO GROSSI, Eduardo. Tribunal Interamericano de Justicia. In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General 2007**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.2007.ESP.pdf>, acesso em: 08 jun. 2015.

frente à Organização e aos Estados[284]". Suscita-se, nessa esteira, a ideia de elaboração de um Plano Plurianual de temas que considerasse efetivamente as demandas da OEA e dos países que a integram.

No subsequente período ordinário de sessões da CJI, em agosto de 2015, Ruth Correa Palacio, membro colombiana, a quem fora incumbida a relatoria do tópico, apresenta o documento "Reflexão sobre os Trabalhos da Comissão Jurídica Interamericana: compilação de temas de interesse". Sua estrutura, com efeito, propõe três eixos centrais para os labores do órgão nos próximos quatro anos, quais sejam, um de índole processual, que envolve estudos para a reformulação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, objeto de pleitos recorrentes por parte de vários Estados membros da OEA; outro de caráter substantivo e o terceiro com os temas sugeridos pelos membros da Comissão. Mais que tudo, todavia, o documento apresentado por Correa Palacio traz à baila novamente o problema, até então irresoluto, da falta de sintonia política entre a agenda da CJI e as necessidades da OEA. Neste diapasão, grande parte das discussões levadas a cabo durante seu 87º período de sessões revela a preocupação dos membros da Comissão em fomentar concretamente o diálogo com as outras instâncias da Organização.

O atual exercício de reflexão da CJI acerca de seu papel institucional goza de bases concretas e reflete, de modo irrefragável, a mudança de gestão junto à Secretaria Geral da OEA. Depreende-se, destarte, um renovado interesse político pelos trabalhos da Comissão, que a assunção de Almagro tem claramente viabilizado. O próprio gesto simbólico do uruguaio ao, recém-empossado, em agosto de 2015, efetuar visita protocolar ao órgão, dispondo-se a apresentar pessoalmente seu Plano de Trabalho junto ao comando da Organização, revela o esforço sensível de livrar a CJI do ostracismo a que fora submetida nos últimos anos[285].

---

[284] *"…iniciar un proceso de reflexión con vista a una mejor actuación del mismo ante la Organización y los Estados...",* conforme o texto original do Informe Anual da Comissão Jurídica Interamericana à Assembleia Geral da OEA relativo ao ano de 2015. Disponível em: <http://scm.oas.org/pdfs/2016/CP35451SINFORMECJI.pdf>, acesso em: 18 set. 2016.

[285] O Plano de Trabalho *Towards a New Strategic Vision for the OAS - Democracy, Human Rights, Multidimensional Security and Integral Development: a view from continental solidarity*, com efeito, ressalta como uma de suas linhas de ação a necessidade de melhor articular o sistema jurídico interamericano, por meio de esforços técnicos que promovam leis modelo e tratados compatíveis com a diversidade e a pluralidade hemisféricas, bem como atentos aos avanços do Direito Internacional em escala global (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. **Towards a New Strategic Vision for the OAS - Democracy, Human Rights,**

A dinâmica política favorável, deflagrada em 2015, faz crer, embora ainda de modo preliminar, na retomada paulatina da importância da Comissão e no protagonismo que lhe foi outorgado, na seara hemisférica, pela própria Carta de Bogotá. É sintomático, nessa esteira, que o 88º período ordinário de sessões da CJI tenha sido realizado em Washington, em abril de 2016, traduzindo o desejo cristalino, promovido pela Secretaria Geral, de alinhar a agenda das instâncias políticas da OEA com os trabalhos da Comissão.

Esse movimento, que implica dotar a CJI novamente de seu prestígio histórico no seio da comunidade hemisférica, já redunda em seus primeiros dados concretos. Com efeito, a Assembleia Geral da Organização, em seu último período de sessões, sucedido em Santo Domingo (República Dominicana), em junho de 2016, após anos de um virtual desinteresse pela Comissão e seu trabalho, atribuiu-lhe dois novos mandatos. Por primeiro, os Estados membros requereram uma análise dos instrumentos jurídicos existentes relativos à proteção de bens culturais patrimoniais, tanto no âmbito interamericano como internacional. Ademais, a Assembleia Geral solicitou à Comissão que identifique alternativas para o tratamento da regulação consciente e efetiva das empresas na área dos Direitos Humanos[286].

Ao mesmo tempo, sob o ponto de vista orçamentário, a Comissão também tem ganhado maior atenção[287]. Nesse sentido, os últimos períodos de sessões do órgão puderam ter sido realizados, bem como sua estrutura administrativa permanente no Rio de Janeiro pôde ter sida incrementada e melhorada, a partir da majoração nos aportes financeiros reservados à CJI no bojo do Fundo Regular da OEA, sucedida em 2015. Essa iniciativa possibilitou que, pela primeira vez em anos, a CJI empreendesse encargos básicos, a exemplo de financiar as viagens de seus membros, sem ter de recorrer a

---

Multidimensional Security and Integral Development: a view from continental solidarity. Washington D.C.: Secretaría General, 2015, p.15-16).

[286] Confome revela o Boletim Informativo da Secretaria de Assuntos Jurídicos da OEA do mês de setembro de 2016. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/ddi/boletines_informativos_CJI_89_periodo_sesiones_Oct-2016.html>, acesso em: 18 set. 2016.

[287] A oscilação histórica nos aportes orçamentários reservados à Comissão pode ser verificada no próprio sítio eletrônico da OEA, no seguinte endereço <http://www.oas.org/es/saf/rendicion_cuentas/evaluacion.asp>, acesso em: 20 set. 2016.

fundos adicionais[288], dependendo das oscilações do humor de cada um dos Estados que compõem a Organização.

Outro gesto que sinaliza o esforço renovado de revalorização da CJI é a retomada, desde sua interrupção ainda em 2003, dos Encontros com as Consultorias Jurídicas das Chancelarias hemisféricas em outubro de 2016, durante seu 89º período ordinário de sessões. O empreendimento, ao reunir os membros da Comissão com os Assessores Titulares em Direito Internacional dos Estados membros da OEA, no Rio de Janeiro, consolida o interesse emergente da comunidade hemisférica, ladrilhado pelo novo Secretário Geral, com relação ao potencial da CJI em servir a suas demandas[289].

O que se revela imperioso é que, para muito além de uma reverência histórica, a restauração do papel central da Comissão no processo de codificação hemisférico há de ser reputada como de elevada conveniência para as instâncias político-decisórias da OEA. Em outras palavras, o caráter essencialmente "técnico" que a distingue, bem como a irrepreensível *expertise* teórica e prática dos seus membros consistem, como se viu, em elementos que podem melhorar o processo de elaboração e adoção dos instrumentos jurídicos interamericanos. A mesma assertiva se aplica às suas competências consultivas. Nesse sentido, impende empreender um trabalho de difusão e conscientização dos seus benefícios para o qual a CJI pode e deve concorrer; por meio de uma restruturação orgânica que contemple mandatos e mecanismos mais claros, a fim de que as demais instâncias da OEA e os Estados, consoante visto acima, possam se valer efetivamente da colaboração da Comissão e contribuir, de modo ativo, na conformação de sua agenda. Conforme já declarado pelo professor João Grandino Rodas, o momento é

[288] Atentar, neste sentido, para apresentação do Informe Anual da CJI relativo ao ano de 2015, levado a cabo por seu Vice-Presidente, o uruguaio Carlos Mata Prates, junto à Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos do Conselho Permanente da OEA, em 7 de abril de 2016. O vídeo com a exposição oral está disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=CRCdnL8jt00&feature=youtu.be>, acesso em: 18 set. 2016.

[289] Veja-se, neste diapasão, <http://www.oas.org/es/sla/ddi/boletines_informativos_CJI_89_periodo_sesiones_Oct-2016.html>, acesso em: 10 nov. 2016.

especialmente promissor para uma utilização cabal das potencialidades da CJI em poder servir a Organização e as Américas[290].

CONCLUSÃO

Ao cabo deste trabalho, conclui-se centralmente que a Comissão Jurídica Interamericana, órgão pleno de méritos históricos e basilar na conformação do arcabouço normativo hemisférico, enfrenta, nos dias de hoje, uma posição de potencial inutilidade nos trabalhos que orientam a atuação da OEA. Muito embora, como se mostrou, não se possa desvencilhar o advento de um Direito Internacional Americano e sua própria construção doutrinária dos labores da CJI, bem como de seus antecedentes históricos, a realidade é que, já há algum tempo, o papel da Comissão no processo de elaboração dos instrumentos jurídicos hemisféricos é, mais que tudo, decorativo. Com efeito, a CJI tem sido escassamente instada a empreender os trabalhos preparatórios das Convenções Interamericanas, quando não completamente desconsiderada e posta à margem desses processos.

Nesse diapasão, esta pesquisa pôde constatar que praticamente inexiste literatura tendente a avaliar de modo imparcial e objetivo a CJI, sua evolução histórica e suas perspectivas. Quase todos os trabalhos que versam a respeito do órgão estão, é dizer, imbuídos de um certo tom panfletário e de exaltação a seus trunfos, na medida em que foram produzidos, no mais das vezes, em meios oficiais ligados à própria Comissão ou à Secretaria Geral da OEA. Alimenta-se, desse modo, uma percepção errônea acerca do órgão na atualidade que deve ser desmistificada, a fim de que um exercício de avaliação crítica possa emergir e lastrear a necessária reformulação da CJI. A Comissão Jurídica Interamericana é, de modo inequívoco, um órgão de suprema relevância para a conformação histórica do que se entende por um Direito Internacional Regional nas Américas e que merece ser estudado, consequentemente, de modo mais profundo na seara acadêmica. Entretanto, enquanto o órgão for mantido em uma posição letárgica, haverá de seguir

[290] RODAS, João Grandino. A Comissão Jurídica Interamericana rumo ao Primeiro Centenário. In: **Jornadas de Derecho Internacional (Montevideo, Uruguay)**. Washington: Secretaría General, 2000, p.210.

glorificando os louros de seu passado, sem atentar para todo seu potencial com vistas à construção do futuro.

A emergência das instâncias *ad hoc* como mecanismos codificadores, em detrimento da CJI, buscou atender, dentre outros, aos anseios dos Estados membros de orientarem, de modo mais estreito, a redação dos anteprojetos conforme seus desígnios. Ao mesmo tempo, o desmonte institucional da Comissão no âmbito da estrutura burocrática da OEA foi forjado, de modo paulatino, por meio de cortes orçamentários e por normativos como a Resolução 1634. Nesse sentido, é sintomático que a manutenção da CJI como órgão principal da Organização, tal qual prescreve o artigo 53 da Carta de Bogotá, revela, nos dias de hoje, basicamente uma deferência histórica, com resultados práticos nulos. É dizer, conquanto o órgão subsista formalmente como aquele cuja finalidade precípua é a de servir como corpo consultivo por excelência da OEA em assuntos jurídicos, a prática aponta que suas funções estão hoje esvaziadas. Com períodos de sessões progressivamente mais curtos, a Comissão tem sido, ademais, compelida a preencher a maior parte de sua agenda com trabalhos da iniciativa de seus membros, os quais, na maioria das vezes, estão apartados dos interesses políticos dos Estados membros e, por conseguinte, pouco podem influir sobre os rumos da Organização.

Há bastante tempo, com efeito, a CJI foi conduzida a uma crise de identidade funcional no seio da atuação da OEA. A ausência de canais permanentes de contato com as instâncias políticas da Organização, notadamente a Assembleia Geral e o Conselho Permanente, operou o crescente isolamento do mecanismo, para o qual concorreu o próprio desinteresse dos Estados membros em promover suas atividades. Nesse ensejo, há um patente desconhecimento entre os países americanos com relação ao potencial da CJI para servir ao hemisfério. A estrutura da Comissão, ainda que diminuta, além de desfrutar de certa capacidade ociosa, pode ser aprimorada, bem como os notáveis especialistas que a integram podem ser melhor aproveitados no desenvolvimento efetivo do Direito Internacional Americano.

O paralelo que foi traçado diante da Comissão de Direito Internacional da ONU mostra que a CJI goza de um estatuto formal que lhe

outorga maior importância funcional se comparada com sua congênere no sistema onusiano. Detém, por exemplo, funções consultivas, que, no âmbito da ONU, foram absorvidas pela Corte Internacional de Justiça. Todavia, conforme dito, suas faculdades são parcamente utilizadas e sedimentam, dia após dia, a morte institucional da Comissão. A atual gestão da Secretaria Geral, há pouco empossada, dá sinais concretos de que prioriza o órgão como desde há muito não se fazia. De todo modo, o grande movimento para o reenquadramento prático da CJI nas atividades da OEA terá de emergir dos Estados membros. Até que o ciclo vicioso que alimenta o desinteresse político frente ao rol da Comissão seja definitivamente rompido, o órgão seguirá agonizando.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando. **Tratado de Direito Internacional**. Volume 1. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

ALVARADO, Dante Negro. Problemas en el Derecho de los Tratados en el Sistema Interamericano. In: **XXV Curso de Derecho Internacional**. Washington: Organización de los Estados Americanos, 1999.

ÁLVAREZ, Alejandro. **Le Droit International Américain**. Paris: A. Pedone Editeur, 1910.

AMERICAN SOCIETY OF INTERNATIONAL LAW. **United Nations Documents on the Development and Codification of International Law**. Disponível em: <http://legal.un.org/ilc/documentation/english/ASIL_1947_study.pdf>, acesso em: 25 jan. 2015.

ANDRADE, Agenor Pereira de. O Significado do Direito Internacional Privado. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora**. Ano I, número 1.

ARAÚJO, Luís Ivani de Amorim. **Curso de Direito Internacional Público**. Rio de Janeiro: Forense, 1992.

ARGERICH, Guillermo. **Las Conferencias Especializadas Interamericanas sobre Derecho Internacional Privado – CIDIP -. La labor de la OEA**. Disponível em: <https://sociedip.files.wordpress.com/2013/12/las-conferencias-especializadas-interamericanas-sobre-derecho-internacional-privado-cidip-la-labor-de-la-oea-noodt-taquela-y-argerich.pdf>, acesso em: 08 ago. 2016.

ARRIGHI, Jean Michel. **La OEA y el Derecho Internacional**. México: Porrúa, 2015.

_____. **Organização dos Estados Americanos.** Barueri: Manole, 2004.

ARTICLE 19. **Inter-American Juridical Committe:** Article 19 Welcomes Official Statement on the Right to Know. Disponível em: <http://www.article19.org/data/files/pdfs/press/inter-american-juridical-committee-article-19-welcomes-official-statement-on.pdf>, acesso em: 28 jan. 2015.

ATKINS, G. Pope. **Encyclopedia of the Inter-American System**. Westport: Greenwood Press, 1997.

BAENA SOARES, João Clemente. Desenvolvimento progressivo do Direito Internacional e sua Codificação na Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas. In: **XXV Curso de Derecho Internacional.** Washington D.C.: OEA, 1999.

BARADEI, Mohamed El et al. **The International Law Commission**: the Need for a New Direction. Disponível em:< http://www.corteidh.or.cr/tablas/1426.pdf>, acesso em: 27 jan. 2015.

BARREIRA, Wagner Turbay. **As Doutrinas Americanas do Direito Internacional.** Fortaleza: Imprenta, 1946.

BEDJAOUI, Mohammed. **Para uma Nova Ordem Internacional**. Lisboa: Editorial Presença, 1979.

BRIGGS, Herbert W. **The International Law Commission**. Ithaca: Cornell University Press, 1965.

CALLEJAS BONILLA, Policarpo. La Obra del Comité Jurídico Interamericano en el Desarrollo y Codificación del Derecho Internacional. In: **XII Curso de Derecho Internacional**. Washinton: Organización de los Estados Americanos, 1986.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. A formação do Direito Internacional Contemporâneo: reavaliação crítica da teoria clássica de suas “fontes”. In: CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **A Humanização do Direito Internacional.** Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

_____. The Inter-American Juridical Committee: an Overview: In: **The World Today**. Londres: Royal Institute of International Affairs, 1982, pp.437-442.

CANDIOTI, Enrique José Alejandro. Los desafios al Derecho Internacional Público desde la perspectiva de la Comisión de Derecho Internacional. In: **XXVI Curso de Derecho Internacional.** Washington D.C.: OEA, 2000.

CARVALHO RAMOS. André de**. Processo Internacional de Direitos Humanos**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

CASELLA, Paulo Borba (Org.). **Integração Jurídica Interamericana**. São Paulo: LTr, 1998.

CASTILLA, José Joaquín Caicedo Castilla. Contribución de América al desarrollo del Derecho Internacional: realizaciones del Comité Jurídico Interamericano. In: **Tercer Curso de Derecho Internacional Organizado por el Comité Jurídico Interamericano.** Washington D.C.: OEA, 1977

_____. **El Derecho Internacional en el Sistema Interamericano.** Madrid: Cultura Hispanica, 1970.

_____. A obra da Comissão Jurídica Interamericana. In: CASTILLA, José Joaquín Caicedo Castilla et al. **Curso de Direito Internacional.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1977.

DEL'OLMO, Florisbal de Souza. **Asilo Diplomático e Refúgio:** Especificidades, Semelhanças e um Breve Estudo de Casos. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=9831384e2ed3938f>, acesso em: 20 fev. 2015.

DREIER, John C. **A Organização dos Estados Americanos e a crise do hemisfério**. Tradução: George Gurjan. Rio de Janeiro: Edições GRD, 1964.

ESPIELL, Héctor Gross. La doctrine du droit international en Amérique Latine avant la première conférence panaméricaine. **Journal of the History of International Law**. Boston: Brill, v.3, n.1, p.1-17, 2001.

FAIDUTTI, Juan Carlos. **Derecho Internacional Americano y la Carta Democrática Interamericana**. Guayaquil: Universidad Espíritu Santo, 2005.

FARRELL, Brian R. The Right to Habeas Corpus in the Inter-American Human Rights System. **Suffolk Transnational Law Review.** Suffolk, jun. 2010.

FENWICK, Charles. **A Organização dos Estados Americanos.** O sistema regional interamericano. Rio de Janeiro: GRD, 1965.

FRIED, Jonathan T.. Informe del Observador del Comité Jurídico Interamericano al 50º. Período de Sesiones de la Comisión de Derecho Internacional. In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos 1998.** Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.1998.ESP.pdf>, acesso em: 02 jun. 2015.

_____. Procedimientos para la elaboración y adopción de instrumentos jurídicos interamericanos en la Organización de los Estados Americanos. In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General**

de la OEA (correspondiente a los períodos ordinarios de sesiones de enero y agosto de 1997). Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.1997.ESP.pdf>, acesso em: 25 abr. 2015.

_____. Resumen del “Estudio de antecedentes sobre Directrices para la elaboración de instrumentos jurídicos interamericanos”. In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General de la OEA (correspondiente a los períodos ordinarios de sesiones de enero y agosto de 1997)**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.1997.ESP.pdf>, acesso em: 26 abr. 2015.

FRIEDMANN, Wolfgang. **Mudança da Estrutura do Direito Internacional**. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1971.

HIGHET, Keith. Informe del Presidente del Comité Jurídico Interamericano a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la OEA. In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General 1999**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.1999.ESP.pdf>, acesso em: 01 jun. 2015.

IBARRA, José M. Velasco. **Vocación Internacional de América**. Dsiponível em: <http://web.uchile.cl/vignette/analesderecho/CDA/an_der_complex/0,1360,SCID%253D13%2526ISID%253D3,00.html>, acesso em: 30 abr. 2016.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURÍDICOS INTERNACIONALES. **El Sistema Interamericano:** Estudio sobre su Desarrollo y Fortalecimiento. Madrid: Instituto de Cultura Hispanica, 1966.

KOHEN, Marcelo G. **La Contribución de América Latina al Desarrollo Progresivo del Derecho Internacional en Materia Territorial**. Depósito Académico Digital Universidad de Navarra, 2001.

LIMA, Manuel de Oliveira. **Pan-americanismo (Monroe, Bolívar, Roosevelt)**. Brasília: Senado Federal, 1980.

LINDGREN ALVES, José Augusto. **Os Direitos Humanos como Tema Global.** São Paulo: Perspectiva, 2003.

LORCA, Arnulf Becker. International Law in Latin America or Latin American International Law? Rise, Fall, and Retrieval of a Tradition of Legal Thinking and Political Imagination. **Harvard International Law Journal**. Cambridge: Harvard, v.47, n.1, p.283-305, jan. 2006.

MAROTTA RANGEL, Vicente. **Direito e Relações Internacionais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1971.

MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. Volume 1. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

_____. **Direito Internacional Americano:** estudo sobre a contribuição de um Direito Regional para a Integração Econômica. Rio de Janeiro: Renovar, 1995.

MENEZES, Wagner. **Derecho Internacional en América Latina**. Brasília: FUNAG, 2010.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Nota 223 (Convenção Interamericana sobre os Direitos das Pessoas Idosas).** Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/10221-convencao-interamericana-sobre-os-direitos-das-pessoas-idosas>, acesso em: 30 out. 2015.

MURDOCK, James Oliver; GOBBI, Hugo J. The Inter-American Juridical Committee. **The American Journal of Comparative Law**. Baltimore, v.60, n.1, p.596-605, set. 1960.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas e Estatuto da Corte Internacional de Justiça**. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>, acesso em: 15 mai. 2015.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Asuntos administrativos. In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General de la OEA (correspondiente a los períodos ordinarios de sesiones de enero y agosto de 1997).** Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.1997.ESP.pdf>, acesso em: 25 abr. 2016.

_____**. Carta da Organização dos Estados Americanos.** Disponível em: <http://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm#ch8>, acesso em: 13 jan. 2015.

_____**. Catálogo de los Informes y Resoluciones del Comité Jurídico Interamericano (1987-1993).** Rio de Janeiro: CJI, 2009.

_____**.** CIDIP – VII Y ETAPAS SUCESIVAS. In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General (2001)**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.2001.ESP.pdf>, acesso em: 09 mai. 2016.

_____**.** Comentarios al Documento de Trabajo “El Derecho en um Nuevo Orden Interamericano”, elaborado por la Oficina del Señor Secretario General de la Organización de los Estados Americanos. In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General de la OEA (correspondiente a los períodos ordinarios de sesiones de enero y agosto**

de 1997). Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.1997.ESP.pdf>, acesso em: 22 abr. 2015.

_____**. Comentarios al Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y toda Forma de Discriminación e Intolerancia (CJI/doc.339/09 rev.2).** Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-doc_339-09_rev2_esp.pdf>, acesso em: 1 mai. 2015.

_____**.** Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia (AG/RES. 2805 (XLIII-O/13)). **In: Asamblea General – Cuadragésimo Tercer Período Ordinario de Sesiones (Actas y Documentos – Volumen I)**. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/resoluciones-declaraciones.asp>, acesso em: 29 abr. 2015.

_____**.** Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia (AG/RES. 2804 (XLIII-O/13)). **In: Asamblea General – Cuadragésimo Tercer Período Ordinario de Sesiones (Actas y Documentos – Volumen I)**. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/resoluciones-declaraciones.asp>, acesso em: 29 abr. 2015.

_____**. Declaración de Panamá sobre la Contribución Interamericana al Desarrollo y Codificación del Derecho Internacional.** Disponível em: <http://www.oas.org/dil/esp/desarrollo_derecho_internacional_declaracion_panama.htm>, acesso em: 25 abr. 2015.

_____**.** Directrices para el Proceso de Preparación de Instrumentos Jurídicos Interamericanos. In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General de la OEA (correspondiente a los períodos ordinarios de sesiones de enero y agosto de 1997)**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.1997.ESP.pdf>, acesso em: 22 abr. 2015.

_____**. El Derecho en un Nuevo Orden Interamericano**. Washington: Secretaría General, 1996.

_____**. Documento Base para el Grupo de Trabajo sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (Resumen de Conclusiones de la Sesión Especial del Consejo Permanente del 28 de octubre de 2010).** Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/cajp/Personas%20Mayores.asp>, acesso em: 30 out. 2010.

_____**.** Elaboración de um Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y toda Forma de Discriminación e Intolerancia (AG/RES. 1712 (XXX-O/00)). **In: Asamblea General – Trigésimo Período Ordinario de Sesiones (Actas y Documentos – Volumen I)**. Disponível em:

<http://www.oas.org/consejo/sp/AG/resoluciones-declaraciones.asp>, acesso em: 29 abr. 2015.

_____**. Elaboración de un Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y toda Forma de Discriminación e Intolerancia (CJI /doc.80/02 rev. 3).** Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-doc_80-02_rev3.pdf>, acesso em: 30 abr. 2015.

_____**. Estatuto del Comité Jurídico Interamericano**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/estatuto_del_comite_juridico_interamericano_rev2_esp.pdf>, acesso em: 24 abr. 2015.

_____**. Evolución del tema en la OEA (Racismo, Discriminación e Intolerancia)**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/ddi/racismo_discriminacion_intolerancia.asp>, acesso em: 30 abr. 2015.

_____**. Grupo de Trabajo Encargado de Elaborar el Proyecto de Instrumentos Interamericanos Jurídicamente Vinculantes Contra El Racismo y la Discriminación Racial y Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia (Documentos de Trabajo)**. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/cajp/Racismo.asp#Docs INF>, acesso em: 29 abr. 2015.

_____**. Historia en breve de la Comisión Interamericana de Mujeres.** Disponível em: <http://www.oas.org/es/cim/docs/BriefHistory[SP].pdf>, acesso em 20 jul. 2016.

_____**. Historia del Proceso de las CIDIPs**. Disponível em: <http://www.oas.org/dil/esp/derecho_internacional_privado_sextaconferencia.htm>, acesso em: 03 mai. 2016.

_____**.** Informe de las actividades realizadas durante el receso del Comité Jurídico Interamericano. In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General de la OEA (correspondiente a los períodos ordinarios de sesiones de enero y agosto de 1997)**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.1997.ESP.pdf>, acesso em: 07 jun. 2015.

_____**. Lucha contra la Discriminación y la Intolerancia en las Américas (CJI/RES.124 (LXX-O/07).** Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-RES_124_LXX-O-07.pdf>, acesso em: 1 mai 2015

_____**.** Opinión del Comité Jurídico Interamericano en cumplimiento de la Resolución AG/DOC. 3375/96, de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, titulada “Libertad de Comercio e Inversión en el Hemisferio”. In**: Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General de la OEA (correspondiente a los períodos ordinarios de sesiones de enero y agosto de 1996).** Disponível em:

<http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.1996.ESP.pdf>, acesso em: 01 jun. 2015.

_____**.** **Organigramas**. Disponível em: <http://www.oas.org/legal/spanish/gensec/ORGANIGRAMAS_ORDEN_EJECUTIVA_0801_REV7.pdf>, acesso em: 19 jan. 2015.

_____**.** Otras Resoluciones aprobadas por el Comité Jurídico Interamericano. In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General (1999).** Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.1999.ESP.pdf>, acesso em: 25 abr. 2016.

_____. **Panorama General del Comité Jurídico Interamericano**. Washington: Secretaría General, 2013.

_____. Prevención del Racismo y de toda Forma de Discriminación e Intolerancia y Consideración de la Elaboración de um Proyecto de Convención Interamericana (AG/RES. 2126 (XXXV-O/05). In: **Asamblea General – Trigésimo Quinto Período Ordinario de Sesiones (Actas y Documentos – Volumen I)**. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/resoluciones-declaraciones.asp>, acesso em: 29 abr. 2015.

_____**.** Procedimientos para la Elaboración y Adopción de Instrumentos Jurídicos Interamericanos en el ámbito de la Organización de los Estados Americanos (AG/RES. 1329 (XXV-O/95)). In: **Declaraciones y Resoluciones Aprobadas por la Asamblea General en su Vigésimo Quinto Período Ordinario de Sesiones**. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/resoluciones-declaraciones.asp>, acesso em: 28 abr. 2015.

_____. **Procedimientos para la elaboración y adopción de instrumentos jurídicos interamericanos en el ámbito de la Organización de los Estados Americanos (AG/RES. 1634 (XXIX-O/99)).** Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_1634_XXIX-O-99.pdf>, acesso em: 28 abr. 2015.

_____. Procedimientos para la elaboración y adopción de instrumentos jurídicos interamericanos en la Organización de los Estados Americanos. In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General de la OEA (correspondiente a los períodos ordinarios de sesiones de enero y agosto de 1997)**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.1997.ESP.pdf>, acesso em: 25 abr. 2015.

_____. Propuesta de la Delegación de Antigua y Barbuda para el Proyecto de resolución “Proyecto de Convención Interamericana Contra el Racismo y toda Forma de Discriminación e Intolerancia” (CAJP/GT/RDI-137/10 rev. 1) CAJP/GT/RDI-142/10. In: **Grupo de Trabajo Encargado de Elaborar el Proyecto de Instrumentos Interamericanos Jurídicamente Vinculantes**

Contra El Racismo y la Discriminación Racial y Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia (Documentos de Trabajo). Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/cajp/Racismo.asp#Docs INF>, acesso em: 29 abr. 2015.

_____. Propuesta de Metodología de los Estados Miembros sobre el Proyecto de Convención contra el Racismo y toda Forma de Discriminación e Intolerancia (Santa Lucía) CAJP/GT/RDI-164/11. In: **Grupo de Trabajo Encargado de Elaborar el Proyecto de Instrumentos Interamericanos Jurídicamente Vinculantes Contra El Racismo y la Discriminación Racial y Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia (Documentos de Trabajo).** Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/cajp/Racismo.asp#Docs INF>, acesso em: 29 abr. 2015.

_____. Propuestas Metodológicas de los Estados Miembros sobre el Proyecto de Convención Interamericana Contra el Racismo y toda Forma de Discriminación e Intolerancia (Nicaragua) CAJP/GT/RDI-168/11. In: **Grupo de Trabajo Encargado de Elaborar el Proyecto de Instrumentos Interamericanos Jurídicamente Vinculantes Contra El Racismo y la Discriminación Racial y Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia (Documentos de Trabajo).** Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/cajp/Racismo.asp#Docs INF>, acesso em: 29 abr. 2015.

_____. Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y toda Forma de Discriminación e Intolerancia (AG/RES. 2677 (XLI-O/11). In: **Asamblea General – Cuadragésimo Primer Período Ordinario de Sesiones (Actas y Documentos – Volumen I)**. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/resoluciones-declaraciones.asp>, acesso em: 29 abr. 2015

_____. **Reglamento del Comité Jurídico Interamericano**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/reglamento_cji_es.pdf>, acesso em 25 abr. 2015.

_____. Sugerencias Metodológicas de los Estados Miembros en torno al Proyecto de Convención Interamericana Contra el Racismo y toda Forma de Discriminación e Intolerancia (San Vicente y las Granadinas) CAJP/GT/RDI-158/10. In: **Grupo de Trabajo Encargado de Elaborar el Proyecto de Instrumentos Interamericanos Jurídicamente Vinculantes Contra El Racismo y la Discriminación Racial y Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia (Documentos de Trabajo).** Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/cajp/Racismo.asp#Docs INF>, acesso em: 29 abr. 2015.

_____. **Towards a New Strategic Vision for the OAS - Democracy, Human Rights, Multidimensional Security and Integral Development:** a view from continental solidarity. Washington D.C.: Secretaría General, 2015.

_____. V Reunión Conjunta con los Asesores Jurídicos de los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados Miembros de la OEA. In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General 2003**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.2003.ESP.pdf>, acesso em: 7 jun. 2015.

PAOLILLO, Felipe. Programa de Trabajo del Comité Jurídico Interamericano: consideración de áreas temáticas para su inclusión en el futuro programa de trabajo del Comité Jurídico Interamericano (CJI/doc. 117/03). In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General 2003**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.2003.ESP.pdf>, acesso em: 01 jun. 2015.

PEDERNEIRAS, Raul. **Direito Internacional Compendiado**. 8 ed. rev. e aum. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1944.

PEREIRA, Antônio Celso Alves. Universalismo, Regionalismo e Soberania Estatal. In: **XXVII Clurso de Derecho Internacional.** Washington, D.C.: OEA, 2001.

PRATES, Carlos. Inmunidades de Juridicción de los Estados: Alcance y Vigencia (Esquema Preliminar). In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General (2015).** Disponível em <http://scm.oas.org/pdfs/2016/CP35451SINFORMECJI.pdf>, acesso em: 16 out. 2016.

PINO, Ismael Moreno**. Orígenes y Evolución del Sistema Interamericano.** México: Secretaría de Relaciones Exteriores, 1977.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Direito Constitucional Internacional.** São Paulo: Saraiva, 2011.

REZEK, Francisco. **Curso Elementar de Direito Internacional Público.** 11 ed. São Paulo: Saraiva.

RIBEIRO, Renato. A Contribuição da Comissão Jurídica Interamericana ao Desenvolvimento e à Codificação do Direito Internacional. In: **XVI Curso de Derecho Internacional**. Washington D.C.: OEA, 1991.

_____. Estudo Comparativo das Atribuições e Funções da Comissão Jurídica Interamericana e da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas. In: **Cuarto Curso de Derecho Internacional organizado por el Comité Jurídico Interamericano**. Washington, D.C.: OEA, 1977.

_____. Os Principais Trabalhos Realizados pela Comissão Jurídica Interamericana e sua Contribuição para o Desenvolvimento do Direito Internacional. In: **Quinto Curso de Derecho Internacional Organizado por el**

Comité Jurídico Interamericano. Washington: Organización de los Estados Americanos, 1978.

RODAS, João Grandino. A Comissão Jurídica Interamericana rumo ao Primeiro Centenário. In: **Jornadas de Derecho Internacional (Montevideo, Uruguay)**. Washington: Secretaría General, 2000.

_____; MÔNACO, Gustavo Ferraz de Campos. **A Conferência da Haia de Direito Internacional Privado:** a participação do Brasil. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

SACASA, Mauricio Herdocia. A 100 años del Comité Jurídico Interamericano. **Revista de Derecho de la Facultad de Ciencias Juridicas de la Universidad Centroamericana**. Manágua, n.4, 2003.

_____. Labor del Comité Jurídico Interamericano. In: **XXXII Curso de Derecho Internacional.** Washington D.C.: Organización de los Estados Americanos, 2005.

SALAZAR, Luis Manuel Marcano. **Fundamentos de Derecho Internacional Público**. Caracas: El Nacional, 2005.

SANTI, Jorge *et al*. **Primera Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado**. Disponível em: <http://www.derechointernacional.net/privado_lp/doctrina/384-cidip-q-primera-conferencia-especializada-interamericana-dipr-q.html>, acesso em: 09 out. 2016.

SEITENFUS, Ricardo. **Legislação Internacional**. Barueri: Manole, 2004.

SEPÚLVEDA, César. **Las Fuentes del Derecho Internacional Americano**. 2 ed. México: Porrúa, 1975.

_____. **El Sistema Interamericano**: Génesis, Integración, Decadencia. 2 ed. México: Porrúa, 1974.

SIQUEIROS, José Luis. **El Comité Jurídico Interamericano y su Función como Cuerpo Consultivo de la OEA**. Disponível em: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/28/cnt/cnt26.pdf>, acesso em 28 jan. 2015.

TALAVERA, Fabián Novak. Fortalecimiento de la Capacidad Consultiva del Comité Jurídico Interamericano (CJI/doc.340/09 ver.1). In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano (CJI) al Cuadragésimo Primer Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General.** Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.2010.ESP.pdf>, acesso em: 08 jun.2015.

THOMAS, A.V. Wynen; THOMAS JR., A.J. **La Organización de los Estados Americanos**. México: UTEHA, 1968.

TREJOS SALAS, Gerardo. La competencia consultiva del Comité Jurídico Interamericano y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el sistema interamericano. In: **XXV Curso de Derecho Internacional.** Washington D.C.: OEA, 1999.

UNITED NATIONS. **The Work of the International Law Commission**. New York: United Nations, 1980.

VILLARROEL PENA, Yetzy Urimar. América Latina y su papel en la configuración del derecho internacional. **Politeia**. Caracas, v. 34, n. 46, jun. 2011 . Disponível em: <http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0303-97572011000100004&lng=es&nrm=iso>, acesso em: 28 jan. 2015.

VIO GROSSI, Eduardo. Tribunal Interamericano de Justicia. In: **Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General 2007**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/INFOANUAL.CJI.2007.ESP.pdf>, acesso em: 08 jun. 2015.

VIZCARRA, Ana Elizabeth Villalta. **Conferencias Especializadas Interamericanas sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP)**. Disponível em: <file:///C:/Users/Sony/Downloads/3674-14100-1-PB.pdf>, acesso em: 09 out. 2016.

_____. **La Contribución de América al Derecho Internacional.** Disponível em: <http://www.oas.org/dil/esp/59-94%20Villalta%20def.pdf>, acesso em: 7 fev. 2015.

VOOGD, Lilia Claret de. **La OEA y las Naciones Unidas:** Contribución de la Organización de los Estados Americanos al Afianzamiento de las Nacionea Unidas. Buenos Aires: Editorial Bibliográfica Argentina, 1956.

WHITAKER, Arthur P. **Estados Unidos e a Independência da América Latina**. Belo Horizonte Itatiaia, 1966.