



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS CCSA
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

RAPHAEL LIMA ARAUJO

**ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS: ANÁLISE TEÓRICA ACERCA DOS SEUS
PAPEIS NO SISTEMA INTERNACIONAL**

SÃO CRISTÓVÃO
2025

RAPHAEL LIMA ARAUJO

**ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS: ANÁLISE TEÓRICA ACERCA DOS SEUS
PAPEIS NO SISTEMA INTERNACIONAL**

Trabalho de Conclusão de Curso II apresentado ao Departamento de Relações Internacionais como requisito para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof Dr Cairo Gabriel Borges Junqueira

**SÃO CRISTÓVÃO
2025**

RAPHAEL LIMA ARAUJO

**ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS: ANÁLISE TEÓRICA ACERCA DOS SEUS
PAPEIS NO SISTEMA INTERNACIONAL**

Trabalho de Conclusão de Curso II apresentado ao Departamento de Relações Internacionais como requisito para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Aprovado em: 03/04/2025

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Cairo Gabriel Borges Junqueira (Orientador – DRI/UFS)

Profa. Dra. Bárbara Vasconcellos de Carvalho Motta (Examinadora – DRI/UFS)

Prof. Dr. Rodrigo Barros de Albuquerque (Examinador – DRI/UFS)

São Cristóvão

2025

Agradecimentos

O ato de agradecer é, socialmente, considerado como uma maneira de demonstrar consideração pela ajuda e/ou favores que recebemos dos outros para demonstrar gratidão. Por isso, venho, por meio deste breve texto, expressar minha gratidão e consideração a todos, que de alguma maneira, contribuíram para o sucesso desta jornada como estudante de graduação em Relações internacionais. Por isso, agradeço a todos os colegas que compartilharam essa jornada comigo e agradeço a todos os professores do Departamento de Relações Internacionais que contribuíram com o seu conhecimento. Afinal, ser estudante dessa área, longe dos grandes centros, é um grande desafio. E, ao longo desses 8 anos, não faltaram desafios.

No início da graduação, em junho de 2017, eu era um jovem recém formado no ensino médio com uma mentalidade completamente doutrinada e com interesses completamente diferentes. Na época, acreditava que minha vocação era para a diplomacia. No entanto, à medida que fui avançando na graduação, fui descobrindo que eu estava equivocado e como já estava próximo a concluir o curso, decidi, escolhi não desistir do curso mesmo perdendo o interesse pela área visto a dificuldade de encontrar emprego na área de relações internacionais em Sergipe. Por isso, agradeço por todas as conversas que tive com amigos que me ajudaram a continuar mesmo com essas adversidades.

Porém o maior desafio durante toda essa trajetória foi o desenvolvimento do projeto de pesquisa (TCC 1) ,pois não consegui fundamentar o projeto cujo propósito era analisar, por meio de estudo de caso, se as organizações internacionais conseguem interferir no comportamento dos Estados. Por isso, devo agradecimentos ao professor Cairo que acertou a orientação desse projeto e não desistiu da orientação durante os quase dois anos que fiquei preso no TCC 1. Passado essa fase, chegou o dia da banca de defesa (29/10/2024) e os membros da banca enfatizaram o fato de o projeto ser excessivamente teórico e generalista por não haver recortes temporais nem estudo de caso. Por isso, agradeço aos professores Rodrigo e Geraldo por participarem desse momento e pelas contribuições.

Acerca desse aspecto levantado pela banca, refleti durante o processo e cheguei à conclusão de que o relatório de pesquisa desenvolvido apenas de perspectivas teóricas, baseado nas teorias de relações interestatais, era a forma mais adequada para cumprir os prazos de entrega dessa pesquisa à banca examinadora, pois não há disponibilidade de tempo para elaborar uma pesquisa com a profundidade que esse tema merece. Por isso, agradeço aos membros da banca examinadora por compreenderem que esse TCC não se propõe a responder, em definitivo, se as organizações internacionais são capazes de interferir no comportamento dos Estados pois, para alcançar esse objetivo, seria necessária uma pesquisa muito maior que essa. Dessa forma, agradeço por compreender que escrevi esse TCC com dedicação e sabendo que ele é uma pesquisa introdutório ao analisar o papel que as OIs desempenham no sistema internacional.

Por último, agradeço a todos que leram até aqui e continuaram lendo para entender um pouco mais sobre o papel que as Organizações Internacionais desempenham no sistema internacional.

*Na política, assim como na economia, a competição produz uma
tendência à eliminação dos menos capazes."*

Kenneth Waltz

Resumo

Os dois capítulos deste trabalho analisam teoricamente o papel e os aspectos técnicos das Organizações Internacionais (OIs) no sistema internacional. O Capítulo 1 examina diferentes abordagens teóricas sobre as OIs. O realismo clássico, representado por Hans Morgenthau, argumenta que as OIs são reflexos da distribuição de poder entre os Estados e servem apenas aos interesses das grandes potências. O realismo estrutural (neorrealismo), de Kenneth Waltz, reforça essa visão ao afirmar que a anarquia do sistema internacional limita a capacidade das OIs de influenciarem a política global. O realismo ofensivo, de John Mearsheimer, sustenta que as OIs não possuem poder autônomo e são meramente arenas onde os Estados buscam maximizar seu poder. Em contraste, o neoliberalismo institucional, defendido por Robert Keohane e Joseph Nye, argumenta que as OIs facilitam a cooperação ao reduzir incertezas e custos de transação, promovendo a previsibilidade das relações internacionais. O capítulo destaca que, enquanto o realismo vê as OIs como instrumentos dos Estados, o neoliberalismo enfatiza seu papel na governança global. O Capítulo 2 aborda os aspectos técnicos das OIs, com foco em delegação de autoridade e pooling de soberania. A delegação ocorre quando os Estados atribuem competências a uma OI, mantendo algum controle sobre suas ações. Isso é comum em instituições como a Organização Mundial do Comércio (OMC) e o Fundo Monetário Internacional (FMI). Já o pooling de soberania envolve um nível maior de integração, onde as decisões são tomadas coletivamente, como ocorre na União Europeia. O capítulo também discute a personalidade jurídica das OIs, destacando que, embora possuam autonomia para assinar tratados e estabelecer compromissos, sua atuação continua dependente da vontade dos Estados. Além disso, analisa o papel dos funcionários das OIs, que devem agir com neutralidade, mas frequentemente enfrentam desafios como pressões políticas e limitações orçamentárias. O estudo conclui que as OIs não são totalmente autônomas nem irrelevantes, pois sua eficácia depende da aceitação e do comprometimento dos Estados. Enquanto o realismo destaca suas limitações estruturais, o neoliberalismo institucional vê nelas ferramentas para aprimorar a cooperação global.

Palavras-chave: Organizações Internacionais, sistema internacional, soberania, anarquia, personalidade jurídica.

Abstract

The two chapters of this study analyze theoretically the role and technical aspects of International Organizations (IOs) in the international system. Chapter 1 examines different theoretical approaches to IOs. Classical realism, represented by Hans Morgenthau, argues that IOs reflect the distribution of power among states and serve only the interests of major powers. Structural realism (neorealism), developed by Kenneth Waltz, reinforces this view by stating that the anarchic nature of the international system limits IOs' ability to influence global politics. Offensive realism, by John Mearsheimer, asserts that IOs lack autonomous power and merely serve as arenas where states compete to maximize their power. In contrast, neoliberal institutionalism, advocated by Robert Keohane and Joseph Nye, argues that IOs facilitate cooperation by reducing uncertainties and transaction costs, thus promoting predictability in international relations. The chapter highlights that while realism sees IOs as tools of states, neoliberalism emphasizes their role in global governance. Chapter 2 focuses on the technical aspects of IOs, particularly delegation of authority and pooling of sovereignty. Delegation occurs when states assign competencies to an IO while retaining some control over its actions. This is common in institutions such as the World Trade Organization (WTO) and the International Monetary Fund (IMF). Pooling of sovereignty, on the other hand, involves a higher level of integration, where decisions are made collectively, as seen in the European Union (EU). The chapter also discusses the legal personality of IOs, emphasizing that while they have autonomy to sign treaties and establish commitments, their actions still depend on state willingness. Additionally, it examines the role of IO staff, who are expected to act neutrally but often face challenges such as political pressures and budget constraints. The study concludes that IOs are neither fully autonomous nor irrelevant, as their effectiveness depends on state commitment and acceptance. While realism highlights their structural limitations, neoliberal institutionalism views them as tools for enhancing global cooperation.

Keywords: International Organisations, international system, sovereignty, anarchy, legal personality.

Lista de Abreviaturas e Siglas

AIEA – Agência Internacional de Energia Atômica

BCE – Banco Central Europeu

CIJ – Corte Internacional de Justiça

FMI – Fundo Monetário Internacional

GATT – Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio

OIs – Organizações Internacionais

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas

UE - União Europeia

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	11
1	CAPÍTULO 1: O PAPEL DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS	14
	SOB DIFERENTES ÓTICAS TEÓRICAS.....	14
1.1	A Visão realista.....	14
1.1.1	O Realismo Clássico.....	15
1.1.2	O Realismo Estrutural (Neorrealismo).....	16
1.1.3	O Realismo Ofensivo.....	17
1.1.3.1	Críticas às visões liberais.....	18
1.1.3.2	As organizações internacionais sob a ótica do realismo ofensivo.....	18
1.2	O Neoliberalismo Institucional.....	19
	Considerações parciais do Capítulo 1.....	22
2	ASPECTOS POLÍTICOS E TÉCNICOS DAS ORGANIZAÇÕES	24
	INTERNACIONAIS.....	25
2.1	Delegação e Pooling de Soberania.....	27
2.1.1	Justificativas para a Delegação de Autoridades às OIs.....	28
2.1.2	Exemplos Práticos.....	30
2.2	Aspectos funcionais das Organizações Internacionais.....	28
2.2.1	Os funcionários das organizações internacionais.....	30
	Considerações Parciais Do Capítulo 2.....	32
3	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	34
	REFERÊNCIAS.....	36

Introdução

Como as Organizações Internacionais vêm conseguindo interferir no comportamento dos Estados incluindo os que são mais poderosos? Tal questão encontra limitantes de resposta se o pesquisador se contentar em analisar os efeitos das decisões dos atores em um curto período de tempo. Krasner (2012) sustenta que os regimes internacionais vão além dos arranjos baseados no cálculo de interesse a curto prazo. Assim funcionam os regimes internacionais que têm por propósito o cálculo dos interesses a longo prazo. Desse modo, a forma mais prudente de abordar esse assunto é investigando as decisões dos atores envolvidos e como essas decisões contribuem para constituir o sistema internacional que conhecemos hoje.

O ato de assinar um tratado que cria uma Organização Internacional é a expressão da soberania dos Estados. Em consequência disso, conclui-se que, se nos baseamos na visão do Realismo Clássico, a Organização Internacional não terá muita liberdade de ação perante seus Estados membros. Mas à medida que essa Organização Internacional inicia suas atividades, ela adquire expertise na área que se propôs a atuar e, logo, os regimes internacionais começam a emergir. Deste modo, a Organização Internacional obtém a legitimidade e a liberdade de ação necessárias para deliberar em sua área de atuação.

Podemos ainda verificar que a relação entre as Organizações Internacionais e seus Estados membros é baseada na delegação ou pooling para maximizar as vantagens e minimizar os riscos. No entanto, as limitações decorrentes dessa relação não conseguem restringir a operação das Organizações Internacionais. Darren Hawkins et al (2006) afirmam que as Organizações Internacionais não estão a serviço de Estados como os Estados Unidos. Logo, nem o fato de os Estados serem os provedores dos recursos utilizados pelas OIs são suficientes para desencorajá-las a contrariarem os interesses de seus Estados membros mesmo que as consequências dessa “desobediência” seja a restrição dos recursos necessários para o seu funcionamento ou, até mesmo, a saída dos Estados insatisfeitos.

Ainda que um Estado, por mais poderoso que ele seja, resolva se retirar de uma Organização Internacional, o processo será extremamente custoso. As Organizações Internacionais são instituições que também são sujeitos de direito internacional, desse modo,

para que o processo de saída se concretize, há vários procedimentos burocráticos que precisam ser efetivados além do cumprimento de todas as obrigações que o Estado tem para com a Organização Internacional. O sistema internacional atual não é o mesmo que o da Liga das Nações. Portanto, as arbitrariedades dos Estados não serão ignoradas e os demais atores do sistema internacional buscarão constranger os Estados infratores.

No período pós Primeira Guerra, a diversidade de atores atuantes no Sistema Internacional era restrita aos Estados e à OIs integrantes do sistema da Liga das Nações, que provou sua ineficácia através da fragilidade de seu desenho institucional. A partir da criação da ONU, começaram a emergir várias Organizações Internacionais com variados propósitos, Organizações Não governamentais e Redes Transnacionais de Advocacia aumentando a diversidade de atores atuantes no Sistema Internacional. Sendo assim, esse trabalho se limitará apenas a analisar, baseando-se em revisão bibliográfica e nas teorias de Relações Internacionais, o papel que as organizações Internacionais desempenham no sistema internacional levando em consideração a literatura disponível sobre este tema.

Deste modo, quando um Estado age unilateralmente só para preservar seus interesses, o resultado dessa ação acaba pode ser desastroso para ele, pois diversas Organizações Internacionais são mais ativas que no passado. Ademais, quando um Estado age contra as normas internacionais que se propôs a observar, a Organização Internacional pode penalizar o Estado gerando uma pressão política sobre o Estado transgressor.

Além disso, o desenvolvimento dos regimes internacionais e a crescente interdependência global têm fortalecido a influência das Organizações Internacionais (OIs) sobre os Estados. Como demonstrado pelo neoliberalismo institucional, as OIs não são apenas arenas de negociação, mas também atores políticos autônomos, que estabelecem normas e regulamentos que moldam o comportamento dos Estados. Keohane (1984) argumenta que, mesmo sem uma hegemonia dominante, as OIs conseguem promover a cooperação ao criar incentivos institucionais e reduzir a incerteza nas relações internacionais. Dessa forma, a influência das OIs não depende exclusivamente do poder material, mas também da legitimidade adquirida por meio de sua atuação no sistema internacional.

Por outro lado, o Realismo Estrutural e o Realismo Ofensivo enfatizam que as OIs refletem a distribuição de poder no sistema internacional e que sua autonomia é limitada pelos interesses das grandes potências. Waltz (1979) sustenta que a estrutura anárquica do sistema internacional força os Estados a priorizarem sua própria segurança, o que, por consequência, restringe a efetividade das OIs. Mearsheimer (1994) reforça essa visão ao afirmar que as OIs não possuem poder real para alterar as dinâmicas fundamentais da política internacional, pois são utilizadas estrategicamente pelos Estados para consolidar seus interesses.

Entretanto, a análise dos processos de delegação de autoridade e pooling de soberania demonstra que as OIs adquiriram uma relevância cada vez maior na formulação e implementação de políticas internacionais. Conforme Hawkins et al. (2006), ao delegar autoridade às OIs, os Estados criam mecanismos que garantem a aplicação de normas internacionais e minimizam os custos de transação na cooperação multilateral. Já o pooling de soberania, exemplificado pela União Europeia, representa um nível mais profundo de integração, no qual as decisões passam a ser tomadas coletivamente, reduzindo o poder unilateral dos Estados-membros.

Dessa forma, a atuação das OIs não pode ser vista apenas como uma extensão dos interesses estatais. A literatura especializada demonstra que, ao longo do tempo, essas instituições adquiriram personalidade jurídica própria e desenvolveram mecanismos de monitoramento e enforcement que ampliaram sua capacidade de influenciar os Estados. Além disso, a complexidade crescente do sistema internacional tem exigido maior cooperação global para lidar com desafios como segurança internacional, mudanças climáticas e comércio global.

Assim, este trabalho analisará, à luz das teorias das Relações Internacionais, como as Organizações Internacionais têm consolidado seu papel no sistema internacional, considerando suas limitações e potencialidades. A pesquisa se baseará na literatura especializada para compreender até que ponto as OIs podem atuar de forma autônoma, quais fatores determinam sua eficácia e como diferentes abordagens teóricas explicam seu impacto nas dinâmicas globais.

Capítulo 1: O Papel das Organizações Internacionais sob Diferentes Óticas Teóricas

1.1 A Visão Realista

1.1.1 O Realismo Clássico

O Realismo é uma das abordagens mais influentes das Relações Internacionais e sustenta que o sistema internacional é anárquico e competitivo, sendo os Estados os principais atores, motivados pela busca de poder e segurança. Essa corrente teórica divide-se em diferentes vertentes, entre elas o Realismo Clássico, representado por Hans Morgenthau, e o Realismo Estrutural (ou Neorealismo), formulado por Kenneth Waltz. Ambas as perspectivas possuem uma visão cética sobre o papel das Organizações Internacionais (OIs), considerando-as reflexos da distribuição de poder entre os Estados. Para Morgenthau, o realismo baseia-se na natureza humana imutável, que é orientada para a competição e o conflito. A esse respeito, "O realismo acredita que a política, como a sociedade em geral, é governada por leis objetivas que têm suas raízes na natureza humana" (Morgenthau, 2003, p. 3).

Acrescentando-se a isso, o conceito de interesse nacional é algo fundamental para as compreensão da visão realista. O interesse nacional é definido em termos de poder, sendo a política internacional uma luta constante pela manutenção ou expansão desse poder pois:, "O conceito de interesse definido em termos de poder impõe disciplina à observação dos fatos e confere significado à teoria política" (Morgenthau, 2003, p. 5).

O Realismo Clássico, amplamente associado a Hans Morgenthau (2003), compreende o sistema internacional como intrinsecamente anárquico, caracterizado pela luta constante por poder e pela competição entre Estados. Nesse contexto, as Organizações Internacionais (OIs) desempenham um papel limitado, sendo frequentemente vistas como ferramentas manipuladas pelos Estados mais poderosos para consolidar seus interesses (Morgenthau, 2003).

A política internacional é moldada pela natureza humana e pela busca por poder. Assim, as organizações internacionais são ineficazes como mediadoras imparciais, pois, no fundo, refletem a vontade das grandes potências que as controlam e as financiam" (Morgenthau, 2003, p. 15).

Essa visão sustenta que as Organizações Internacionais não possuem autonomia para realizar suas atividades significativamente, já que sua eficácia depende do compromisso dos Estados em utilizá-las. Logo: "O direito internacional só é respeitado quando está alinhado com os interesses das grandes potências" (Morgenthau, 2003, p. 315).

Contudo, críticas contemporâneas ao Realismo Clássico sugerem que, embora as OIs reflitam a distribuição de poder, elas podem adquirir certa autonomia em contextos específicos. Barnett e Finnemore (2004, p. 7) argumentam o seguinte: "As burocracias internacionais, devido à sua estrutura e dinâmica interna, muitas vezes agem de forma independente das intenções originais dos Estados, moldando políticas e comportamentos com base em normas e procedimentos próprios". Esses aspectos serão abordados profundamente, no capítulo seguinte deste trabalho.

1.1.2 O Realismo Estrutural (Neorealismo)

O Realismo Estrutural, desenvolvido por Kenneth Waltz, foca na estrutura do sistema internacional, definido pela anarquia e pela distribuição de poder. Para Waltz (1979, p. 91): "A sobrevivência é o objetivo primário dos Estados no sistema internacional, e o comportamento dos Estados é determinado pela anarquia e pela distribuição de poder. Isso determina sua estratégia de comportamento, levando-os a maximizar seu poder em um ambiente anárquico". Ainda segundo o autor, isso acontece em virtude da estrutura anárquica do sistema internacional: não há governo mundial, então os Estados buscam segurança por meio do poder argumentando que "A guerra resulta não apenas das características dos indivíduos ou dos Estados, mas da estrutura do sistema internacional, onde a anarquia força os Estados a buscar segurança" (Waltz, 2004, p. 33).

Sabendo que a política internacional não é hierárquica, mas anárquica (Waltz, 1988, p. 19) e que a estrutura do sistema internacional molda o comportamento dos Estados, independentemente de suas diferenças internas (Waltz, 1988, p. 29), nesse sentido, as OIs são

vistas como reflexos das dinâmicas de poder entre os Estados, uma vez que, o sistema internacional não possui autoridade central. , criando um ambiente anárquico. Embora possam facilitar a cooperação em questões específicas, como segurança ou comércio, não possuem a capacidade de alterar a lógica de autoajuda imposta pela anarquia. Por tanto, “a anarquia internacional força os Estados a buscarem sua própria segurança, pois não há um governo global” (WALTZ, 2004, p. 159).

Segundo Mearsheimer, adepto do chamado Realismo Ofensivo: “As organizações internacionais não têm poder real para alterar as dinâmicas fundamentais da política internacional, pois são essencialmente arenas onde os Estados perseguem seus próprios interesses, muitas vezes em competição direta uns com os outros (MEARSHEIMER, 1994, p. 7).O fracasso da ONU em lidar com conflitos como a Guerra na Síria exemplifica essa limitação, demonstrando como as grandes potências utilizam as OIs para promover seus próprios interesses (Weiss; Daws, 2018).

1.1.3 O Realismo Ofensivo

O Realismo Ofensivo é uma teoria das Relações Internacionais desenvolvida por John Mearsheimer, que se baseia nos princípios dotraz atualizações em relação ao Realismo Clássico, mas com ênfase específica na competição pelo poder e na anarquia do sistema internacional. Segundo essa teoria, os Estados são os principais atores no cenário global e buscam maximizar seu poder para garantir sua sobrevivência em um ambiente internacional inseguro e competitivo. Mearsheimer (1994) critica a crença concepção de que as organizações internacionais promovem paz e estabilidade. No Realismo Ofensivo, as organizações internacionais são vistas com ceticismo.

Mearsheimer (1994) argumenta que elas têm um papel limitado na mitigação da anarquia do sistema internacional, pois os Estados priorizam seus interesses nacionais acima de tudo. As organizações internacionais OIs são frequentemente instrumentalizadas pelos Estados mais poderosos para legitimar suas ações ou promover seus interesses, mas não são capazes de alterar a natureza competitiva e conflituosa das relações internacionais. Ele argumenta que o Realismo Ofensivo explica melhor o comportamento dos Estados no sistema internacional e as

instituições internacionais não têm poder autônomo e apenas refletem os interesses dos Estados mais fortes, pois as instituições não têm poder independente para mudar o comportamento dos Estados. Elas são meros reflexos da distribuição de poder no sistema internacional" (Mearshiner, 1994, p. 7).

1.1.3.1 Críticas às visões liberais

Mearsheimer analisa três abordagens liberais que defendem o papel positivo das organizações internacionais: (1) o liberalismo institucional que sustenta que as instituições reduzem a incerteza e facilitam a cooperação.; (2) A teoria da estabilidade hegemônica cujo argumento baseia-se em um *hegemon* que estabiliza o sistema por meio de regras institucionais e (3) conceitos críticos, normativos e construtivistas que defendem que as normas internacionais moldam o comportamento dos Estados. Entretanto, Mearsheimer (1994) rejeita essas abordagens, alegando que nenhuma delas pode impedir os Estados de priorizar sua própria segurança. Ele afirma que "as teorias liberais falham ao ignorar a natureza competitiva do sistema internacional e a primazia da segurança sobre a cooperação" (Mearsheimer, 1994, p. 29, tradução própria).

O autor argumenta que a cooperação internacional é temporária e instável, pois os Estados sempre buscarão maximizar seu poder relativo, uma vez que, as instituições podem influenciar a política internacional apenas quando os Estados poderosos decidem utilizá-las em benefício próprio" (Mearsheimer, 1994, p. 24). Além disso, a desconfiança mútua e a competição por hegemonia tornam a paz duradoura improvável. Já o construtivismo destaca que as OIs não apenas refletem as relações de poder, mas também atuam como agentes de socialização e difusão de normas. Exemplo disso é o papel da ONU na construção de padrões globais de direitos humanos e na formulação de normas sobre desenvolvimento sustentável. No entanto, como argumentam Herz e Hoffmann (2004), essa influência normativa é mais eficaz em áreas onde há consenso internacional e menor resistência por parte dos Estados dominantes."

1.1.3.2 As organizações internacionais sob a ótica do realismo ofensivo

Mearsheimer propõe o Realismo Ofensivo, que afirma que os Estados não buscam apenas segurança, mas sim maximizar seu poder sempre que possível. Nessa visão, as OIs são limitadas a servirem os Estados como ferramentas para alcançarem seus objetivos. De forma semelhante, Krasner (2012) argumenta que os regimes internacionais não possuem autonomia própria, pois são criados e mantidos pelas potências dominantes do sistema internacional. Como o autor explica, 'os regimes internacionais não existem independentemente do poder dos Estados. Eles são criados e mantidos pelos atores dominantes do sistema' (Krasner, 2012, p. 13). Diferente do Realismo Defensivo (como o de Waltz), que acredita que os Estados apenas equilibram tendem a equilibrar o poder, Mearsheimer defende que os Estados tentam continuamente expandir sua influência. Como consequência, as organizações internacionais não podem restringir efetivamente o comportamento dos Estados, pois cada um continuará buscando vantagens estratégicas.

Para Krasner (2012), a eficácia das OIs não depende apenas de suas regras ou normas, mas sim da distribuição de poder entre os Estados. Assim, ele reforça o argumento de Mearsheimer ao afirmar que mudanças no equilíbrio de poder impactam diretamente a continuidade e o funcionamento dos regimes internacionais (Krasner, 2012, p. 22). Dessa forma, as organizações internacionais não são forças autônomas de governança global, mas sim mecanismos estratégicos usados pelos Estados para consolidar sua influência. A forma como as organizações internacionais são interpretadas varia conforme a abordagem teórica adotada. Enquanto o Realismo enfatiza seu papel limitado e subordinado ao poder dos Estados, o Neoliberalismo as vê como facilitadoras da cooperação e o construtivismo destaca sua influência normativa e socializadora. Herz e Hoffmann (2004) explicam que “o realismo argumenta que as OIs são subordinadas à lógica do poder interestatal, enquanto o liberalismo as enxerga como nelas um meio de atenuar os efeitos da anarquia internacional' (Herz; Hoffmann, 2004, p. 45).

O Realismo sustenta que as OIs não possuem autonomia real, sendo apenas instrumentos utilizados pelos Estados para consolidar sua influência. O neoliberalismo, por outro lado, argumenta que as OIs criam incentivos para a cooperação ao reduzir a incerteza e os custos de transação nas interações internacionais. No entanto, como apontam as autoras, 'a capacidade das OIs de influenciar o comportamento estatal varia de acordo com a área de atuação e com a aceitação das normas promovidas' (Herz; Hoffmann, 2004, p. 52).. Uma vez que as Organizações

Internacionais não podem controlar o comportamento dos Estados, a estabilidade depende do equilíbrio de poder já que a estabilidade internacional só pode ser alcançada quando há um equilíbrio de poder entre os Estados, não quando se confia em instituições para mediar conflitos" (Mearsheimer, 1994, p. 45). Logo, a crença na eficácia das organizações internacionais ignora as forças estruturais que moldam a política global" (Marsheimer, 1994, p. 48).

1.2 O Neoliberalismo Institucional

O Neoliberalismo, no contexto das Relações Internacionais, é uma teoria que surgiu como uma evolução do Liberalismo Clássico, adaptado para explicar a dinâmica do sistema internacional contemporâneo. Diferente do Realismo, que enfatiza a competição e o poder dos Estados, o Neoliberalismo foca na cooperação, nas instituições internacionais e nos benefícios mútuos que podem surgir da interação entre os atores globais. De acordo com Keohane e Nye (1977), as Organizações Internacionais (OIs) desempenham papel fundamental ao facilitar a cooperação e reduzir os custos de transação entre os Estados. Os autores afirmam que "A interdependência complexa reduz os incentivos para o uso da força e cria um ambiente onde a cooperação é mais vantajosa do que o conflito" (Keohane; Nye, 1977, p. 25) e "O poder nas relações internacionais não se resume à força militar; os Estados são cada vez mais influenciados por normas, instituições e relações econômicas interdependentes" (Keohane; Nye, 1977, p. 39).

O Neoliberalismo Institucional, representado por autores como Robert Keohane e Joseph Nye, desafia o ceticismo realista ao destacar a importância das OIs em um mundo marcado pela interdependência crescente. Acerca do conceito de interdependência:

A dependência refere-se a uma situação em que um Estado não pode efetivamente fazer e impor a política por conta própria, mas só pode fazê-lo em cooperação com outro país ou países. A interdependência ocorre quando esses outros países, por sua vez, também se encontram dependentes do primeiro país. Uma parte fundamental do conceito de interdependência, então, é reciprocidade (Barkin, 2013, p. 17).

Segundo os autores, o conceito de Interdependência Complexa questiona a visão tradicional realista, ao mostrar que a política internacional não é mais dominada apenas pela

competição militar, mas também por laços econômicos, diplomáticos e institucionais. Como os autores explicam, o poder nas relações internacionais não se resume à força militar; os Estados são cada vez mais influenciados por normas, instituições e relações econômicas interdependentes' (Keohane; Nye, 1977, p. 39). Ainda de acordo com Keohane (1984, p. 94 e 1988, p. 381): "As instituições reduzem os custos de transação, facilitam a comunicação e promovem a cooperação entre os Estados. Mesmo em um sistema anárquico, elas criam incentivos que tornam a cooperação mais provável e sustentável.

Nessa lógica, as OIs desempenham um papel essencial ao estruturar a cooperação e reduzir incertezas entre os Estados. Isso ocorre porque as instituições internacionais não substituem os Estados, mas ajudam a estruturar a cooperação e a criar padrões de comportamento previsíveis. Keohane (1984) argumentam que, mesmo sem uma hegemonia dominante, a cooperação internacional pode ser sustentada por meio de instituições eficazes. Segundo ele, a cooperação internacional não depende exclusivamente da presença de um poder hegemônico, mas pode ser sustentada por meio de instituições que reduzem os custos de transação e aumentam a transparência' (Keohane, 1984, p. 12).

Dessa forma, o Neoliberalismo Institucional argumenta que a interdependência crescente torna a guerra menos provável e incentiva a cooperação, já que os custos do conflito aumentam em um mundo onde as economias e políticas nacionais estão interconectadas. "No contexto contemporâneo, estudos mostram como as OIs têm facilitado respostas coordenadas a crises globais, como a pandemia de COVID-19. A Organização Mundial da Saúde (OMS), por exemplo, desempenhou papel crucial na disseminação de informações científicas e na coordenação de esforços globais, apesar das limitações impostas por tensões geopolíticas (Davidson et al., 2022).

Além de promover a transparência e a previsibilidade, as OIs criam normas e padrões que limitam comportamentos oportunistas e incentivam a conformidade com regras compartilhadas. Keohane e Nye (1977) e Keohane (1984) argumentam que as OIs são essenciais para estruturar a interdependência global, reduzindo os custos de transação e aumentando a previsibilidade nas relações interestatais. Keohane (1984) sustenta que as instituições internacionais são essenciais para a cooperação, pois estabelecem regras, reduzem os custos de transação e criam mecanismos de monitoramento que aumentam a previsibilidade das relações internacionais. Segundo o autor,

sem instituições, a cooperação seria altamente improvável, pois os Estados estariam presos a um dilema de desconfiança e incentivos ao oportunismo' (Keohane, 1984, p. 110).

Em conformidade com os autores, a política mundial está cada vez mais caracterizada por múltiplos canais de comunicação, onde as OIs, empresas e grupos transnacionais desempenham papéis críticos' (Keohane; Nye, 1977, p. 67). Além disso, as OIs possibilitam que os Estados obtenham ganhos absolutos em vez de apenas ganhos relativos, reduzindo a lógica de soma zero predominante no Realismo. Como explicam Keohane e Nye (1977, p. 127), a interdependência econômica e as OIs permitem que os Estados obtenham ganhos absolutos, reduzindo a lógica de soma zero predominante na política tradicional. ' (Keohane; Nye, 1977, p. 127). Isso demonstra que, no contexto da Interdependência Complexa, as instituições internacionais têm um papel mais relevante do que o previsto pelo Realismo, pois criam incentivos para a cooperação mesmo em um ambiente anárquico. Acrescentando-se a isso, Keohane (1984) demonstra que as OIs permitem que os Estados mantenham relações estáveis sem depender exclusivamente de um hegemon. Isso porque 'as instituições internacionais reduzem os custos de transação e tornam a cooperação mais viável ao estabelecer normas e mecanismos de *enforcement*' (Keohane, 1984, p. 157).

No entanto, Krasner (2012) explica que os regimes internacionais não são entidades autônomas, mas sim “variáveis intervenientes que refletem a dinâmica do sistema internacional” (Krasner, 2012, p. 19). Segundo Herz e Hoffmann (2004), as OIs exercem um papel normativo, pois estabelecem marcos regulatórios que orientam o comportamento dos Estados. Entretanto, novamente com base realista, sua influência é limitada, uma vez que “a implementação das normas e acordos depende essencialmente da aceitação e do compromisso dos Estados” (Herz; Hoffmann, 2004, p. 74).

Sua eficácia depende da convergência de interesses entre os Estados dominantes, pois os regimes internacionais não existem independentemente do poder dos Estados. Eles são criados e mantidos pelos atores dominantes do sistema' (Krasner, 2012, p. 13). Dessa forma, as OIs não têm capacidade plena de regular o comportamento interestatal, mas funcionam como mecanismos que facilitam a cooperação quando isso é do interesse das potências globais. " Um exemplo é o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), que estabeleceu um arcabouço institucional para as negociações comerciais multilaterais. Conforme Lazarou (2014, p. 28): "O

GATT foi uma das instituições multilaterais mais bem-sucedidas do pós-guerra, promovendo a liberalização do comércio e estabelecendo um sistema de regras que favoreceu o crescimento econômico global". (Lazarou, 2014, p. 28).

Ou seja, apesar das críticas, as OIs são fundamentais para a governança global, pois criam espaços de negociação e cooperação, especialmente em áreas como comércio e meio ambiente. No entanto, por vezes “a legitimidade das OIs está ligada à sua capacidade de gerar normas aceitas pelos Estados, o que nem sempre significa uma capacidade efetiva de implementação” (Herz Hoffmann, 2004, p. 81). Assim, sua influência sobre a cooperação internacional está condicionada à vontade dos Estados de respeitar suas normas e compromissos. "Estudos recentes destacam o papel das OIs na promoção da sustentabilidade global. A Organização das Nações Unidas (ONU), por meio da Agenda 2030, estabeleceu diretrizes para o enfrentamento de desafios globais. Segundo o documento oficial da ONU: "A Agenda 2030 é um plano de ação para as pessoas, o planeta e a prosperidade. Busca fortalecer a paz universal em maior liberdade e reconhecer a erradicação da pobreza como o maior desafio global" (ONU, 2015, p. 3).

Considerações Parciais do Capítulo 1

Este capítulo analisou as principais perspectivas teóricas sobre o papel das Organizações Internacionais (OIs) no sistema internacional, enfocando as abordagens do realismo clássico, realismo estrutural e realismo ofensivo, bem como a visão alternativa do neoliberalismo institucional.

No Realismo Clássico, conforme Hans Morgenthau (2003), a política internacional é determinada pela busca incessante de poder pelos Estados, sendo as OIs meros instrumentos nas mãos das grandes potências. Como consequência, sua capacidade de influenciar o sistema internacional é severamente limitada, pois seu funcionamento depende da vontade e dos interesses dos Estados mais poderosos. O Realismo Estrutural, por sua vez, reafirma a anarquia como o princípio organizador do sistema internacional, argumentando que as OIs apenas refletem a distribuição de poder vigente e não possuem autonomia real para modificar o comportamento dos Estados (Waltz, 1979, 1988). Já o Realismo Ofensivo, defendido por Mearsheimer (1994), aprofunda essa perspectiva ao argumentar que os Estados não buscam

apenas segurança, mas sim maximizar continuamente seu poder. Dessa forma, as OIs são utilizadas estrategicamente pelos Estados mais influentes para consolidar seus interesses e legitimar suas ações, sem alterar a lógica competitiva da política internacional.

Em contraponto, o Neoliberalismo Institucional oferece uma visão alternativa, destacando que as OIs desempenham um papel fundamental ao estruturar a cooperação internacional e reduzir os custos de transação nas interações entre os Estados (Keohane, 1984; Keohane; Nye, 1977). Sob essa ótica, as instituições internacionais não apenas refletem os interesses estatais, mas também criam mecanismos que incentivam a cooperação e aumentam a previsibilidade do sistema internacional. Além disso, autores como Barnett e Finnemore (2004) argumentam que as OIs possuem dinâmicas burocráticas próprias, o que lhes confere certo grau de autonomia na formulação e disseminação de normas globais.

A partir dessa análise, percebe-se que a visão realista enfatiza a subordinação das OIs à estrutura de poder internacional, enquanto o neoliberalismo destaca seu papel na governança global e na facilitação da cooperação. No entanto, ambas as abordagens reconhecem que a influência das OIs é condicionada pelo comportamento dos Estados, sendo sua efetividade diretamente relacionada ao grau de comprometimento dos atores estatais. Dessa forma, este capítulo demonstrou que as OIs não são atores independentes e autônomos em sua totalidade, mas também não são irrelevantes no cenário global. Seu impacto e eficácia variam de acordo com o contexto político, os interesses das grandes potências e a aceitação de suas normas e regulações pelos Estados-membros. Essa análise teórica será aprofundada no próximo capítulo, que examinará aspectos técnicos do funcionamento das OIs, incluindo sua personalidade jurídica, delegação de autoridade e impacto na política internacional.

Capítulo 2 – Aspectos Políticos e Técnicos das Organizações Internacionais

2.1 Delegação e Pooling de Soberania

As organizações internacionais (OIs) desempenham um papel fundamental na governança global, servindo como mecanismos institucionais que facilitam a cooperação entre os Estados. Entre os principais processos pelos quais os Estados interagem com essas instituições, destacam-se a delegação de autoridade e o pooling de soberania. Segundo Hawkins et al. (2006, p. 7), a delegação ocorre quando os Estados, ao invés de resolverem diretamente suas disputas e negociações, atribuem a uma OI a autoridade para mediar conflitos, regular normas e monitorar a aplicação de acordos. Esse processo permite ganhos de eficiência e credibilidade, mas também gera desafios no controle das ações das organizações internacionais. Ambos os conceitos estão relacionados à transferência de competências dos Estados para organismos internacionais, mas apresentam diferenças fundamentais quanto ao grau de controle e autonomia dessas entidades.

A delegação de autoridade ocorre quando um Estado transfere certas funções ou competências a uma organização internacional, mantendo, no entanto, um certo grau de controle sobre suas decisões e operações. No entanto, Hawkins et al. (2006, p. 12, tradução própria) apontam que a delegação cria um problema de agência, pois "os agentes podem desenvolver preferências próprias que divergem das intenções dos principais". Assim, a relação entre Estados e OIs exige mecanismos de supervisão para garantir que os interesses das organizações internacionais não se desviem dos objetivos previamente acordados. De acordo com os autores, a delegação envolve "a concessão de autoridade para um agente atuar em nome de um principal, com a expectativa de que ele cumpra funções específicas e limitadas dentro de um escopo previamente definido" (Hawkins et al. 2006, p. 7, tradução própria).

Tal delegação pode se dar em diversas áreas, como comércio, segurança e direitos humanos, sendo exemplificada pela Organização Mundial do Comércio (OMC), que recebe autoridade dos Estados para arbitrar disputas comerciais. Porém, Keohane (1984, p. 115) afirma que a delegação de autoridade às OIs não significa perda de soberania, mas sim uma forma racional de estruturar a cooperação" (Keohane, 1984, p. 115). Dessa forma, as organizações internacionais tornam-se atores políticos autônomos à medida que acumulam expertise e

legitimidade funcional" (Zürn, 2000, p. 198) e a aceitação da soberania compartilhada dentro de organizações internacionais é um passo necessário para uma ordem global mais previsível e legítima" (Zürn, 2000, p. 189).

O pooling de soberania, por outro lado, envolve um grau mais profundo de integração, no qual os Estados compartilham competências decisórias dentro de uma OI, de modo que as decisões sejam tomadas coletivamente e muitas vezes por maioria qualificada, ao invés de unanimidade. De acordo com Zürn (2000), o pooling de soberania implica que decisões não são mais tomadas exclusivamente por Estados individuais, mas por mecanismos coletivos. Esse modelo reduz a possibilidade de veto unilateral, tornando a governança internacional mais eficaz. Segundo Abbott e Snidal (1998, p. 14, tradução própria), esse processo "reflete a aceitação dos Estados em submeter-se a regras e decisões coletivas que podem limitar sua autonomia individual". Hawkins et al (2006) estão de acordo com esse ponto de vista ao afirmar que enquanto a delegação permite que os Estados mantenham poder de supervisão, o pooling de soberania restringe sua autonomia, exigindo decisões coletivas" (Hawkins et al., 2006, p. 48). Para Keohane (1984), o pooling de soberania emerge em áreas nas quais a governança coletiva é essencial, como comércio global e meio ambiente, pois, o pooling de soberania significa que os Estados aceitam limitações à sua autonomia em troca de benefícios estruturais de longo prazo. E, também, os Estados aceitam limitar sua soberania quando percebem que a governança coletiva traz benefícios superiores às estratégias individuais" (Hasenclever et al., 2004, p. 92).

Somando-se a isso, Abbott e Snidal (1998) destacam que "enquanto a delegação permite que os Estados mantenham poder de supervisão, o pooling de soberania restringe sua autonomia, exigindo decisões coletivas". Isso significa que, no pooling, os Estados aceitam renunciar ao poder de veto e permitem que as decisões sejam tomadas por maioria qualificada, como ocorre na União Europeia, na qual instituições como o Banco Central Europeu (BCE) e a Comissão Europeia possuem autoridade própria para definir políticas monetárias e reguladoras sem a necessidade de aprovação unânime dos Estados-membros. Sendo assim, o pooling de soberania pode ser benéfico para a governança global, mas também reduz a flexibilidade dos Estados na formulação de políticas nacionais" (Hawkins et al., 2006, p. 52).

2.1.1 Justificativas para a Delegação de Autoridade às OIs

Os Estados delegam poder a organizações internacionais por diversas razões, sendo uma das principais a redução de custos de transação. Além desse fator, Hawkins et al. (2006, p. 21, tradução própria) afirmam que "a delegação de autoridade ocorre quando os custos de monitoração são menores que os benefícios obtidos com a especialização e a neutralidade das organizações internacionais". Dessa forma, os Estados percebem a delegação como uma forma de garantir a implementação eficiente de normas internacionais sem precisar monitorar diretamente cada etapa do processo. Essas informações são embasadas por Hawkins et al (2006) Os Estados delegam autoridade às organizações internacionais para obterem ganhos de eficiência e credibilidade, mas enfrentam o desafio de manter o controle sobre essas entidades" (Hawkins et al., 2006, p. 7).

O autor acrescenta que os Estados delegam a tribunais internacionais para resolver disputas de forma neutra, evitando custos de barganha direta" (Hawkins et al., 2006, p. 17). As Organizações Internacionais oferecem estruturas institucionais que facilitam negociações e reduzem os custos administrativos e burocráticos da cooperação interestatal, conforme argumentado por Keohane (1984). Além disso, a credibilidade e a neutralidade são fatores determinantes para a delegação de autoridade. Delegar poder a uma organização internacional pode aumentar a confiabilidade dos compromissos assumidos pelos Estados, especialmente em questões sensíveis como comércio e segurança. Nesse sentido, Zürn (2000, p. 190, tradução própria) argumenta que "as instituições internacionais atuam como garantidoras de compromissos estatais, reduzindo incentivos ao oportunismo". Também, Abbott e Snidal (1998), afirmam que OIs são mais eficazes na implementação de regras e monitoramento do cumprimento dos acordos do que simples acordos bilaterais.

Outro fator relevante é o papel das OIs no monitoramento e *enforcement* de normas internacionais. Muitas organizações internacionais exercem funções de fiscalização para garantir que os Estados cumpram acordos internacionais. Um exemplo notável é a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), que tem a responsabilidade de inspecionar programas nucleares com o objetivo de evitar a proliferação de armas atômicas. Dessa forma, a delegação de autoridade às OIs surge como um mecanismo para aumentar a efetividade das normas internacionais e assegurar que os Estados sigam os compromissos firmados. Corroborando com

essas visões, Abbott e Snidal (1998) mostram otimismo ao defenderem que as OIs não são apenas arenas neutras, mas atores com funções próprias que afetam o comportamento dos Estados ao afirmarem que as OIs elas não apenas refletem as preferências dos Estados, mas também moldam seu comportamento ao estabelecer normas e padrões." (ABBOTT; SNIDAL, 1998, p. 12).

Além disso, "A delegação de autoridade às OIs reduz a incerteza e melhora a previsibilidade dos acordos internacionais" (Abbott, Snidal, 1998, p. 18). Eles Identificam três motivos centrais para a delegação de autoridade às OIs: (1). Centralização da cooperação, isto é, as Organizações Internacionais reduzem custos de transação e coordenam esforços multilaterais; (2). Independência institucional, ou seja, as Organizações Internacionais atuam como árbitros imparciais, conferindo credibilidade aos compromissos assumidos pelos Estados; e (3). Aprimoramento das capacidades estatais que corresponde ao fato de que, ao delegar autoridade, os Estados aumentam a eficácia da governança global. Portanto, de acordo com os autores, a principal razão pela qual os Estados recorrem às organizações internacionais é que estas fornecem um ambiente centralizado para a negociação e a implementação de acordos. " (ABBOTT; SNIDAL, 1998, p. 5). Referindo-se ao pooling de soberania, a soberania compartilhada fortalece a capacidade regulatória de instituições internacionais, mas exige mecanismos de controle democrático" (Zürn, 2000, p. 215).

2.1.2 Exemplos Práticos

A delegação de autoridade e o pooling de soberania ocorrem em diferentes organizações internacionais. A União Europeia representa um dos principais exemplos desse fenômeno, pois seus Estados-membros aceitaram compartilhar competências em diversas áreas, incluindo comércio, meio ambiente e regulação financeira. O Banco Central Europeu (BCE), por exemplo, possui autonomia para definir a política monetária da Zona do Euro, sem que os Estados-membros possam intervir diretamente em suas decisões (Abbott; Snidal, 1998). Esse modelo de pooling de soberania ilustra como a transferência de competências pode consolidar uma governança supranacional mais eficaz. A União Europeia é o exemplo mais avançado de pooling, onde os Estados aceitaram restrições à soberania para garantir decisões coletivas eficientes. Visto que, o pooling de soberania na União Europeia demonstra que os Estados

podem abrir mão de poder decisório individual para obter benefícios institucionais coletivos" (Zürn, 2000, p. 211).

Além do caso europeu, outras organizações internacionais também exemplificam a delegação de autoridade. O Fundo Monetário Internacional (FMI) possui autoridade para conceder empréstimos a países em crise, exigindo contrapartidas econômicas e estruturais em troca do auxílio financeiro. Da mesma forma, a Organização Mundial do Comércio (OMC) atua como árbitro de disputas comerciais internacionais, decidindo sobre contenciosos entre Estados. No campo da segurança internacional, a Organização das Nações Unidas (ONU) e seu Conselho de Segurança representam um exemplo de delegação parcial de autoridade, onde nas quais algumas decisões possuem caráter vinculativo para os Estados-membros.

2.2 Aspectos funcionais das Organizações Internacionais

O direito internacional desempenha um papel central na regulação e definição do papel das Organizações Internacionais (OIs). Como sujeitos de direito internacional, as OIs possuem personalidade jurídica própria, o que lhes permite, em casos específicos, atuar de forma independente no cenário global. No entanto, sua autonomia é limitada pelos tratados que as criaram e pela vontade política dos Estados-membros. Esta seção explora a natureza jurídica das OIs, os princípios que regem sua atuação e as limitações que enfrentam no contexto do direito internacional, destacando como essas questões influenciam sua eficácia e legitimidade. Isso posto, no tocante às organizações internacionais, estas estão submetidas ao Direito Internacional Público. Partindo deste ponto, as organizações internacionais são sujeitos de direito internacional, dotadas de personalidade jurídica própria, o que lhes permite celebrar tratados, adquirir direitos e assumir obrigações no âmbito internacional (Schermers; Blokker, 2011, p. 45). Ainda segundo os autores, a personalidade jurídica internacional das organizações internacionais é derivada dos seus tratados constitutivos e reconhecida quando estas desempenham funções próprias que não podem ser substituídas pelos Estados. Entretanto, existe distinção entre a personalidade jurídica das OIs regionais em relação às OIs universais:

As relações entre as organizações regionais e as universais são estabelecidas nos tratados constitutivos. Os compromissos assumidos pelos Estados em âmbito

regional não podem ser incompatíveis com os firmados na organização universal. Portanto, ela condiciona tanto os acordos regionais passados quanto os futuros à estrita observância dos termos do tratado de âmbito universal (Seitenfus, 2020, p. 145).

Baseado nessas informações, infere-se que as Organizações Internacionais regionais desempenham um papel diferente das universais uma vez que, nos seus tratados constitutivos, os Estados membros assumem obrigações diferentes sendo que as Ois regionais não podem interferir nas competências das Ois universais. Ainda segundo Seitenfus (2020), os Estados são os criadores das organizações internacionais, cujo nascimento expressa uma vontade estatal coletiva, portanto de caráter internacional. Esta vontade representa o encontro de interesses e aspirações da comunidade de Estados que compõem a organização. Sabendo-se disso, há princípios que norteiam a personalidade jurídica das organizações internacionais e consequentemente, a sua atuação no sistema internacional. São eles:

- (1) O Princípio da Especificidade no qual as OIs atuam dentro das competências específicas definidas em seus tratados constitutivos. Segundo Sands e Klein (2009, p. 67), o princípio da especialidade limita a atuação das organizações internacionais às áreas para as quais foram criadas, evitando a expansão indevida de suas competências;
- (2) O Princípio da Subsidiariedade cujas OIs devem atuar apenas quando os Estados não conseguem resolver determinados problemas de forma individual ou bilateral. Conforme a Carta das Nações Unidas (1945, art. 1), a ONU deve atuar apenas quando os Estados não conseguem resolver disputas de forma pacífica por meios próprios;
- (3) O Princípio da Boa Fé, através do qual as OIs e os Estados devem agir de boa fé no cumprimento de suas obrigações internacionais. Conforme a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (1969, art. 26), todo tratado em vigor obriga as partes e deve ser cumprido.

Continuando com a análise da personalidade jurídica das OIs, Seitenfus (2020, p. 112) deixa explícito que as Organizações Internacionais não estão em concorrência com os Estados no tocante à soberania, ao afirmar que as OIs não possuem soberania, mas podem ter personalidade jurídica própria, permitindo que firmem tratados, contratem funcionários e sejam responsabilizadas internacionalmente. Ele aponta que a personalidade jurídica das OIs lhes permitem firmar tratados, contratar funcionários e assumir responsabilidades no cenário

internacional. O autor exemplifica esses fatos pois com, a Corte Internacional de Justiça (CIJ), no parecer de 1949, quando reconheceu que a ONU tem personalidade jurídica internacional, mas com limitações, e por meio do Protocolo de Ouro Preto (1994), o qual reconheceu explicitamente a personalidade jurídica do Mercosul, exemplificando o papel do reconhecimento formal dos Estados. Esses casos evidenciam que as OIs possuem autonomia limitada em relação aos Estados-membros. Conforme Klabbers (2015, p. 12), a autonomia das organizações internacionais é relativa, pois depende da vontade dos Estados que as criaram e das competências que lhes foram conferidas. Para Weiss e Thakur (2010, p. 89), "a eficácia das organizações internacionais é frequentemente minada pela falta de consenso entre os Estados, especialmente em questões de segurança internacional. Essa visão também demonstra que as OIs dependem da vontade política dos Estados para cumprir suas funções, o que pode limitar sua eficácia.

Embora a vontade política dos Estados membros seja um fato de limitação para a atualização das organizações internacionais no sistema internacional, existem outros dois fatores que também limitam à atuação das organizações internacionais no sistema internacional. Um desses fatores, é a falta de accountability, isto é, ausência de prestação de contas na qual as OIs são frequentemente criticadas por falta de transparência e responsabilidade em suas decisões. Conforme Alvarez (2005, p. 123), a falta de mecanismos de accountability nas organizações internacionais pode levar a decisões que não refletem os interesses de todos os Estados-membros. O outro fator que limita a atuação das OIs, são os desafios contemporâneos a exemplo da globalização, da ascensão de atores não estatais e da necessidade de reformas para se adaptarem ao cenário internacional contemporâneo.

2.2.1 Os funcionários das organizações internacionais

Os funcionários das Organizações Internacionais (OIs) desempenham um papel crucial na condução e na eficácia dessas instituições. Responsáveis por implementar políticas, mediar conflitos e garantir o cumprimento das normas internacionais, esses profissionais são essenciais para a governança global. No entanto, eles enfrentam desafios significativos, como pressões políticas, limitações orçamentárias e burocracia interna. Esta seção explora o papel dos funcionários nas OIs, os desafios que enfrentam e o impacto de sua atuação na eficácia dessas organizações. Os funcionários das OIs devem agir de forma independente e neutra, sem

favorecer interesses nacionais específicos. Acerca desse aspecto, a neutralidade dos funcionários internacionais é essencial para garantir a legitimidade e a eficácia das organizações internacionais (Klabbers, 2015, p. 45)., Seitenfus (2020, p. 145 e 200) acrescenta que os funcionários internacionais devem lealdade exclusiva à organização, não podendo estar submetidos a nenhuma outra instância privada ou estatal. O funcionário internacional não deve tentar esquecer de onde veio e quem ele é. Pelo seu trabalho ele não deve perder sua pátria, mas conquistar todas as pátrias" (Seitenfus, 2020, p. 200). E, em conformidade com o exposto anteriormente, os funcionários das OIs devem manter lealdade exclusiva à organização, acima dos interesses de seus Estados de origem (Herz; Hoffmann, 2004, p. 185).

Apesar de sua importância, os funcionários das OIs enfrentam desafios para executar o seu trabalho. A saber, esses desafios são:

- (1) Pressões Políticas, nas quais os funcionários frequentemente enfrentam pressões dos Estados-membros, especialmente das grandes potências, para favorecer interesses nacionais. Segundo Weiss e Thakur (2010, p. 102), a independência dos funcionários internacionais é frequentemente comprometida pelas pressões políticas dos Estados-membros;
- (2) Limitações Orçamentárias uma vez que, muitas OIs enfrentam restrições orçamentárias, o que limita a capacidade dos funcionários de implementar programas e política. Conforme Sands e Klein (2009, p. 89), a falta de recursos financeiros é um dos principais obstáculos para a eficácia das organizações internacionais e seus funcionários;
- (3) Desafios em termos burocráticos pois, a burocracia interna das OIs pode dificultar a tomada de decisões e a implementação de políticas. Segundo Barnett e Finnemore (2004, p. 15), "a burocracia das organizações internacionais pode levar a ineficiências e à lentidão na tomada de decisões.

Embora existam esses desafios, a atuação do secretariado de organizações internacionais promove impactos significativos no sistema internacional. No tocante à formação de políticas públicas, ele tem um papel ativo na formulação de políticas, oferecendo expertise técnica e recomendações aos Estados-membros. Conforme Keohane (1984, p. 94), os funcionários das organizações internacionais são essenciais para a formulação de políticas, pois trazem expertise técnica e conhecimento especializado. Em relação à promoção da cooperação internacional,

facilitam a cooperação entre os Estados, atuando como mediadores e facilitadores de diálogos. Segundo Keohane e Nye (1977, p. 39), os funcionários das organizações internacionais são fundamentais para promover a cooperação e reduzir os custos de transação entre os Estados. E em termos da legitimidade das organizações internacionais, suas atuações podem aumentar ou diminuir a legitimidade das OIs, dependendo de sua eficácia e transparência. De acordo com Alvarez (2005, p. 123), a legitimidade das organizações internacionais depende, em grande parte, da eficácia e da integridade de seus funcionários. Dessa maneira, a imparcialidade do funcionário internacional é uma exigência fundamental para a credibilidade da organização, especialmente em OIs de caráter político (Herz; Hoffmann, 2004, p. 200).

Considerações Parciais Do Capítulo 2

O presente capítulo analisou os aspectos técnicos das organizações internacionais, com ênfase na delegação e pooling de soberania, na personalidade jurídica das OIs no direito internacional e no papel dos funcionários internacionais. Esses elementos são fundamentais para compreender como as OIs operam e influenciam a política global.

A delegação de autoridade ocorre quando os Estados transferem competências específicas para uma OI, mantendo algum grau de controle. Esse processo busca eficiência, credibilidade e neutralidade, permitindo que as OIs arbitrem disputas e implementem normas internacionais (Hawkins et al., 2006; Keohane, 1984). Já o pooling de soberania envolve um nível mais profundo de integração, no qual as decisões são tomadas coletivamente, reduzindo o poder unilateral dos Estados, como ocorre na União Europeia (Zürn, 2000; Abbott; Snidal, 1998). No campo do direito internacional, as OIs possuem personalidade jurídica própria, o que lhes permite atuar como sujeitos de direito internacional, firmando tratados e estabelecendo compromissos jurídicos vinculantes (Schermers; Blokker, 2011; Seitenfus, 2020). Entretanto, essa autonomia não é absoluta, sendo limitada pelos tratados constitutivos e pela vontade dos Estados-membros. Além disso, desafios como a falta de accountability e os obstáculos burocráticos impactam sua eficácia na governança global (Alvarez, 2005; Klabbers, 2015).

Por fim, os funcionários das OIs desempenham um papel crucial na formulação de políticas e na implementação de decisões internacionais. Sua atuação deve ser neutra e independente, sem influência de Estados-membros, mas, na prática, enfrentam desafios como

pressões políticas, restrições orçamentárias e burocracia interna (Herz; Hoffmann, 2004, Barnett; Finnemore, 2004). A eficácia das OIs depende, em grande parte, da integridade e da competência de seus funcionários, que são responsáveis por mediar conflitos, garantir a aplicação de normas internacionais e fortalecer a legitimidade das organizações (Weiss; Thakur, 2010, Keohane; Nye, 1977). Dessa forma, este capítulo demonstrou que as OIs não são apenas instrumentos dos Estados, mas atores políticos com influência real sobre a ordem internacional. No entanto, sua atuação continua condicionada pela estrutura institucional, pela vontade dos Estados e pelos desafios contemporâneos da política global.

Considerações Finais

As Organizações Internacionais (OIs) desempenham um papel fundamental no sistema internacional, atuando como mecanismos de cooperação entre os Estados e contribuindo para a formulação de normas, resolução de conflitos e promoção da governança global. Ao longo do tempo, essas instituições adquiriram crescente relevância, não apenas como espaços de negociação, mas também como atores políticos dotados de personalidade jurídica com capacidade de influenciar decisões internacionais.

Um dos principais debates teóricos sobre as OIs gira em torno de sua capacidade de influenciar o comportamento dos Estados. Sob a ótica realista, as OIs são vistas como reflexos da distribuição de poder, servindo aos interesses das grandes potências e sem autonomia real para alterar a lógica da política internacional. Kenneth Waltz (1979) argumenta que a estrutura anárquica do sistema internacional força os Estados a priorizarem sua própria segurança, o que limita a influência das OIs. John Mearsheimer (1994), por sua vez, sustenta que as OIs são essencialmente arenas onde os Estados competem entre si, sem poder real para modificar as dinâmicas fundamentais do sistema.

Em contraste, a perspectiva institucionalista enfatiza que as OIs são estruturas que reduzem custos de transação, aumentam a previsibilidade das relações internacionais e criam incentivos para a cooperação. Robert Keohane (1984) argumenta que as OIs estabelecem regras que incentivam o cumprimento de compromissos internacionais e promovem a estabilidade no sistema internacional. Essa visão sugere que, ao longo do tempo, as OIs desenvolvem mecanismos de enforcement e monitoramento, o que as torna capazes de influenciar o comportamento dos Estados, inclusive das grandes potências.

A forma como as OIs exercem essa influência pode ser observada por meio de diferentes mecanismos. Em primeiro lugar, por meio da delegação de autoridade, os Estados transferem competências a essas organizações para que implementem políticas e normativas internacionais. Esse processo permite que as OIs adquiram expertise e legitimidade, aumentando sua capacidade de atuação. Em segundo lugar, o pooling de soberania – especialmente em casos como a União Europeia – demonstra que os Estados podem aceitar restrições à sua autonomia em troca de benefícios coletivos. Finalmente, as OIs influenciam os Estados por meio da criação

e disseminação de normas internacionais, que moldam as expectativas e os comportamentos dos atores globais.

Outro aspecto relevante é que, mesmo quando um Estado opta por desconsiderar ou violar as normas estabelecidas por uma OI, enfrenta custos políticos e econômicos. A retirada de um país de uma organização internacional, por exemplo, não ocorre de maneira simples e pode resultar em perda de credibilidade, sanções ou isolamento diplomático. O sistema internacional atual não permite que Estados ajam unilateralmente sem enfrentar consequências, pois as OIs desempenham um papel crucial na manutenção da ordem global.

Dessa forma, as OIs não substituem a soberania dos Estados, mas exercem uma influência crescente sobre suas decisões, especialmente em um contexto de interdependência global. Embora as abordagens realistas enfatizem suas limitações, as evidências demonstram que, em muitas áreas, as OIs criam incentivos, impõem custos e moldam as interações internacionais de maneiras que vão além dos interesses imediatos dos Estados. A pesquisa conclui, portanto, que as OIs desempenham um papel central na governança global, sendo capazes de influenciar o comportamento dos Estados e contribuir para a estabilidade e previsibilidade das relações internacionais.

Referências

ABBOTT, Kenneth W.; SNIDAL, Duncan. **Why States Act through Formal International Organizations**. Journal of Conflict Resolution, v. 42, n. 1, p. 3-32, 1998.

ALVAREZ, José E. **International Organizations as Law-Makers**. Oxford: Oxford University Press, 2005.

BARKIN, J. Samuel. **International Organization: Theories and Institutions**. London: Palgrave Macmillan, 2013.

BARNETT, Michael; FINNEMORE, Martha. **Rules for the World: International Organizations in Global Politics**. Ithaca: Cornell University Press, 2004.

DAVIDSON, Helen et al. **Global Governance in Pandemic Response**. Journal of International Relations, 2022.

HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker. **Theories of International Regimes**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

HAWKINS, Darren G.; LAKE, David A.; NIELSON, Daniel L.; TIERNEY, Michael J. **Delegation and Agency in International Organizations**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. **Organizações Internacionais: História e Práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

KEOHANE, Robert O. **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy**. Princeton: Princeton University Press, 1984.

KEOHANE, Robert O. **International Institutions: Two Approaches**. International Studies Quarterly, v. 32, n. 4, p. 379-396, 1988.

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. **Power and Interdependence: World Politics in Transition**. Boston: Little, Brown, 1977.

KLABBERS, Jan. **An Introduction to International Institutional Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

KRASNER, Stephen D. **Causas estruturais e consequências dos regimes internacionais: regimes como variáveis intervenientes**. Revista de Sociologia e Política, v. 20, n. 42, p. 9-34, 2012.

LAZAROU, Elena (org.). **Multilateralismo nas relações internacionais: visões cruzadas**. Rio de Janeiro: Campus, 2014.

MEARSHEIMER, John J. **The False Promise of International Institutions**. *International Security*, v. 19, n. 3, p. 5-49, 1994.

MORGENTHAU, Hans. **A Política entre as Nações: A Luta pelo Poder e pela Paz**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Carta das Nações Unidas**. São Francisco, 1945. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/un-charter>. Acesso em: 30 jan. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados**. Viena. 1969. Disponível em: <https://treaties.un.org/>. Acesso em: 25 de fevereiro de 2025.

SANDS, Philippe; KLEIN, Pierre. **Bowett's Law of International Institutions**. London: Sweet & Maxwell, 2009.

SCHERMERS, Henry G.; BLOKKER, Niels M. **International Institutional Law: Unity within Diversity**. 5. ed. Leiden: Brill, 2011.

SEITENFUS, Ricardo. **Manual das Organizações Internacionais**. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2020.

WALTZ, Kenneth N. **Teoria das Relações Internacionais**. São Paulo: Martins Fontes, 1979.

WALTZ, Kenneth N. **O Homem, o Estado e a Guerra: Uma Análise Teórica**. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

WEISS, Thomas G.; THAKUR, Ramesh. **Global Governance and the UN: An Unfinished Journey**. Bloomington: Indiana University Press, 2010.

ZÜRN, Michael. **Democratic Governance Beyond the Nation-State: The EU and Other International Institutions**. *European Journal of International Relations*, v. 6, n. 2, p. 183-221, 2000.