

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CMG (FN) RENATO DE ARAUJO LEITE

A ONU E A UNIPOLARIDADE. ANÁLISE CRÍTICA.

Rio de Janeiro

2007

CMG (FN) RENATO DE ARAUJO LEITE

A ONU E A UNIPOLARIDADE. ANÁLISE CRÍTICA.

Monografia apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Política e Estratégia Marítimas.

Orientador: CMG (RM-1) Cláudio Marin Rodrigues

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval
2007

RESUMO

A unipolaridade exercida pelos Estados Unidos da América na sociedade internacional de Estados vem prejudicando a atuação da ONU na árdua tarefa de preservar a paz e a segurança no planeta, motivo maior da sua criação. Detentor de incontestado poder, conjugado nas vertentes política, econômica, tecnológica e militar, os EUA tornaram-se um empecilho àquela instituição internacional de ser um reconhecido fórum para a solução pacífica de controvérsias, na medida em que seus interesses são contrariados. Nesta situação, essa superpotência desrespeita a ONU abertamente, pondo em cheque a credibilidade desta organização perante o cenário mundial.

A abordagem deste trabalho inicia-se com reflexões sobre as características do poder, especificamente como é visto pelas correntes de pensamento realista e liberal, historicamente até os dias atuais. A forma como o poder é exercido pelos Estados, relevando a soberania destes em contraponto às leis internacionais é a chave do problema que a ONU vem enfrentando diuturnamente, sobretudo no tratamento das questões relativas à paz e à segurança. A ONU reconhece e respeita a soberania estatal, mesmo antagônica ao direito internacional, que tem como referência a sua Carta, hoje ultrapassada em vários aspectos devido ao não-acompanhamento da evolução da comunidade internacional, uma vez que foi criada há mais de 50 anos e voltada ao atendimento dos interesses dos vencedores da 2ª Guerra Mundial.

A política externa estadunidense foi dividida em fases para um melhor entendimento de como aquele Estado atua no cenário internacional, incluindo o seu relacionamento com a ONU. As fases estudadas foram os períodos da bipolaridade ou Guerra Fria, a unipolaridade até o atentado de 11/09/2001 e deste atentado até os dias de hoje, por serem diferenciadas no que tange à adoção de posturas por Washington sobre a sua política exterior.

O estudo da atuação da ONU teve como ponto focal o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), seu órgão mais importante, por ser responsável pelos assuntos que afetem a paz e a segurança internacionais. Foram comentados os antecedentes de sua criação e apresentada a sua estrutura orgânico-funcional, artigos da Carta que regulam o Conselho e exemplos de descumprimento pelos EUA do CSNU. Foram expostas opiniões de pessoas ilustres sobre o tema e a necessidade de reformas, com uma sugestão acerca da constituição dos Estados-membros do Conselho, na tentativa de devolver à ONU a credibilidade para que as suas ações no tratamento das

questões sobre a paz e a segurança no mundo sejam respeitadas por todos os atores do sistema internacional e, conseqüentemente, mais eficazes.

Palavras-chave: ONU – EUA – paz – segurança – poder – soberania – direito internacional – realismo – liberalismo – CSNU – reforma – unipolaridade - bipolaridade

ABSTRACT

The unipolarity exerted by the United States of America in the international society of States affects the performance of the ONU in the arduous task to preserve peace and security on the planet, the most important reason of its creation. Uncosted detainer of power, expressed in political, economic, technological and military sources, U.S.A. became a hindrance to that international institution, that is a recognized forum for pacific solution of controversies, in the measure where its interests are opposed. In this situation, this superpower clearly disrespects the ONU, placing at risk the credibility of this organization before the international scene.

The boarding of this work is initiated historically with reflections on the characteristics of power, specifically as it is seen by chains of realistic and liberal thought, until the current days. The form as the power is exerted by the States, standing out the sovereignty of these in opposition to the international laws is the key of the problem that the ONU has been facing, mainly on the handling of issues related to peace and security. The ONU recognizes and respects the state sovereignty, despite the fact that it is against the international law, that has as reference its Constitution, today exceeded in some aspects because it did not keep up with the evolution of the international community, since it was created more than 50 years ago and focused on attending the interests of the World War II victorious nations.

The United States external politics was divided in phases for a better explanation of how the State acts in the international scene, including its relationship with the ONU. The studied phases were the periods of the bipolarity or Cold War, the unipolarity until the terrorist attack on 11/09/2001 and from that attack to present days, because Washington adopted different positions related to USA's external politics in these two different situations.

The study of the performance of the ONU had as main point the United Nation Security Council (UNSC), its most important agency, for being responsible for the subjects that affect the international peace and security. The antecedents of its creation

were discussed and its organic and functional structure, articles of the Constitution that regulate the Council and examples of USA's disrespectfulness of UNSC were presented. Opinions of illustrious people about the subject and the need for changes were displayed, with a suggestion concerning the constitution of the State-members of the Council, in the attempt to give back to the ONU the credibility so that its actions related to issues about peace and security are respected by all institutions in the world scene, and, therefore, becoming more efficient.

Key-words: ONU - U.S.A. - peace - security - power - sovereignty - international law - realism - liberalism - UNSC – reforms – unipolarity - bipolarity

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	6
1 ANTECEDENTES.....	10
1.1 A trilogia poder, soberania e direito.....	10
1.2 O panorama da atualidade mundial sob o enfoque do realismo e do liberalismo.....	16
1.3 Conclusões parciais.....	18
2 OS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA E A SUA POLÍTICA EXTERNA.....	19
2.1 As fases da política externa dos EUA.....	19
2.2 A atuação dos EUA na sociedade internacional de Estados.....	21
2.3 Conclusões parciais.....	28
3 A ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS(ONU).....	30
3.1 Precusores e fracassos.....	30
3.2 Composição e estrutura funcional.....	32
3.3 O Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU).....	33
3.4 A atuação da ONU e a sua reforma (enfoque no CSNU).....	39
3.5 Conclusões parciais.....	48
4 CONCLUSÕES.....	52
REFERÊNCIAS.....	55
ANEXO A – Pacto da Sociedade das Nações.....	59
ANEXO B – Estrutura orgânico-funcional da ONU com a base jurídica da Carta de 1945.....	69

INTRODUÇÃO

“Nós, os povos das Nações Unidas, resolvidos a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, [...] a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade mais ampla. E para tais fins praticar a tolerância e viver em paz, uns com os outros, como bons vizinhos, e unir nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais [...] resolvemos conjugar nossos esforços para a consecução desses objetivos [...]” – preâmbulo da Carta das Nações Unidas São Francisco, 1945 (Mello, 1997, p.1081).

A Organização das Nações Unidas (ONU) é a organização internacional que congrega 192 Estados-membros (Coggiola, 2007)¹, sendo utilizada como fórum nas questões entre os Estados, em especial àquelas que afetam a paz e a segurança do globo.

Com efeito aos assuntos pertinentes à paz e à segurança internacionais, a ONU possui na sua composição o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), órgão destinado ao tratamento desses assuntos. Não obstante, a unipolaridade reinante dos Estados Unidos da América (EUA) em razão da sua incontestada superioridade militar, desde o início do período pós-Guerra Fria, com a queda do Muro de Berlim em 1989, vem sistematicamente contribuindo para que algumas questões, mormente àquelas de competência do CSNU e que atinjam os interesses daquele Estado, não mais sigam o seu trâmite normal.

A situação apresentada é crítica, uma vez que interfere diretamente nos assuntos de segurança internacional, incluindo a soberania dos Estados. O questionamento natural decorrente desta situação é se os mecanismos que a ONU dispõe para atuar como fórum de assuntos de disputas entre Estados são eficazes, considerando a unipolaridade exercida pelos EUA.

Sob o meu ponto de vista, a queda de prestígio que a ONU vem acumulando no tratamento de assuntos que afetem a paz e segurança no mundo, mormente em virtude da existência da unipolaridade exercida pelos EUA, justifica a necessidade da busca de alternativas para que este importante organismo internacional volte a ter a credibilidade dos Estados como fórum de suas questões.

Um panorama geral da atual situação da sociedade internacional anárquica em que vivemos pode ser explicado pelo que pregam as correntes de pensamento, em especial a realista e a liberal, selecionadas para servir de auxílio ao entendimento e ao desenvolvimento deste trabalho. A primeira, motivada pelo estado da natureza humana, com destaque ao instinto de sobrevivência, a luta pelo poder, a insegurança e a desconfiança dos vizinhos. A

¹ Disponível em http://www.contraddizione.it/pt_onu.rtf, não paginado.

busca pelos seus interesses, mormente pela defesa de sua soberania, em contrapartida ao direito internacional, leva o Estado a adotar posturas firmes e agressivas, incluindo o uso da força. Já a corrente liberal assevera que os desgastes de guerras anteriores levam ao caminho de uma ordem mundial pacífica, pautada no entendimento mútuo e nas relações amistosas entre os Estados, com fiel observância às obrigações decorrentes dos tratados e à luz de outras fontes do direito internacional. Nesta situação, a ordem internacional seria regida pela ONU, entidade criada para ser responsável por manter a paz e a segurança no planeta, além de outras atribuições. Os EUA, a meu juízo, conduzem sua política externa com base na escola realista, utilizando como pano de fundo a propagação da liberdade e da democracia pelo mundo, porém orientados pela busca incessante de seus interesses, pondo em prática a sua Estratégia de Segurança Nacional, na defesa de sua soberania. Por vezes, tornam-se um empecilho à ONU, visto que é notória a dicotomia existente entre a soberania de um Estado e o direito internacional, sendo um a negação do outro, como acredita o jurista italiano Luigi Ferrajoli (2002). Este é o grande antagonismo, o antagonismo principal que é utilizado pelos EUA quando uma decisão da ONU compromete ou quando possivelmente virá a comprometer os seus interesses.

A Carta da ONU data de 1945 (Mello,1997). Dentre os seus propósitos, o primeiro relacionado estabelece “Manter a paz e segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz [...] e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os *princípios da justiça e do direito internacional*, a um ajuste de controvérsias(...)”. Este propósito classifica a ONU como entidade mantenedora da paz e segurança internacionais, aplicando medidas de acordo com a coletividade de Estados e à luz dos princípios de justiça e do direito internacional para solução de controvérsias. Já aí pode ser observado que a instituição age conforme o direito internacional e, portanto, pode ser contestada, pela dicotomia existente entre o direito e a soberania.

A ONU possui seis órgãos especiais na sua composição e o CSNU é aquele que tem por principal responsabilidade a manutenção da paz e segurança internacionais. O CSNU é constituído atualmente por quinze membros, sendo cinco deles membros permanentes (EUA, Rússia, China, França e Reino Unido), que possuem o direito ao veto, e dez membros não-permanentes, eleitos por um período de dois anos. O sistema do veto criado na Conferência de Ialta, em novembro de 1945, reza se houver a discordância de um ou mais membros permanentes no julgamento de uma questão, a conseqüente paralisação dos trabalhos do CSNU na dita questão. Vale dizer que os EUA e a antiga URSS, na época da Guerra Fria,

foram os Estados-membros Permanentes que mais se utilizaram do veto². Esta é a situação das “mãos atadas” da ONU. A questão, então, é simplesmente arquivada. Todavia, cumpre salientar que já houve ocasiões de questões serem reconduzidas à Assembléia Geral das Nações Unidas (AGNU), onde votam todos os Estados-membros, mesmo após de terem sido vetadas no CSNU, como foi no caso da Guerra da Coréia, em 1950. O Art. 11, inciso 2º, confere à AGNU discutir questões de manutenção da paz e segurança internacionais quando a ela forem submetidas, podendo fazer *recomendações* relativas ao CSNU ou aos Estados envolvidos. Se para a solução for necessária uma ação, a questão será submetida ao Conselho de Segurança. Geralmente, as controvérsias são exaustivamente discutidas no campo diplomático entre os Estados e, quando necessário, no âmbito do CSNU, antes de serem tomadas quaisquer medidas coercitivas pelo Conselho, incluindo o emprego de força militar. Observa-se que a Carta da ONU orienta os caminhos a seguir para a solução de controvérsias, que nem sempre são trilhados.

A política externa dos EUA fizeram seus governantes adotar posturas nem sempre alinhadas com a Carta da ONU. Ao longo dos últimos cinquenta anos, três períodos motivaram a alteração da sua política externa: o período da Guerra Fria, do pós-Guerra Fria e após o atentado de 11/09/2001. As opiniões de estudiosos no campo das relações internacionais destacam as peculiaridades e associam, cronológica e respectivamente, esses períodos que se iniciaram após a 2ª Guerra Mundial, com a bipolaridade entre os EUA e a URSS até a queda do muro de Berlim(1989), a unipolaridade dos EUA com uma política menos agressiva até o atentado de 11/09/2001 e após este atentado, a unipolaridade dos EUA com uma política agressiva, aplicando a sua Estratégia de Segurança Nacional para preservação de sua soberania e interesses e, em especial, no combate ao terrorismo.

Desde o fim da Guerra Fria, há um consenso para promover alterações na Carta da ONU, em virtude de um novo enquadramento surgido, para uma nova ordem mundial – a unipolaridade reinante dos EUA, na qualidade de superpotência hegemônica (Coggiola, 2006). Em paralelo, valho-me dizer que o sistema de veto italiano é propenso à revisão, visto que a sua concepção foi para a ordem mundial vigente à época, ou seja, para os Estados vencedores da 2ª Guerra Mundial, sendo este instituto também decorrente da falência da antiga Liga das Nações.

Cito também como um motivo para a reforma daquela Carta o incremento das ações do terrorismo, perpetradas principalmente por grupos do Oriente Médio e da Ásia, que tomaram grande vulto no início deste século. Esta é a guerra não-declarada, ainda não

² Disponível em www.globalpolicy.org/security/data/vetotab.htm, 2007, não paginado.

definida na Carta, que se faz presente, sobretudo, contra o Estado norte-americano. Por sua vez, os EUA sempre revidaram contra o terrorismo empregando a força em legítima defesa, de acordo com o Art. 51 da Carta da ONU.

Destarte, faz-se mister a alteração do “*modus operandi*” da ONU no trato das questões entre Estados que afetem a paz e a segurança do globo, em consonância com o direito internacional, porém sem que haja o desrespeito à soberania estatal, para que a sua credibilidade e prestígio perante a todos os Estados e demais organizações mundiais lhe sejam devolvidos. Reitero, portanto, que sejam considerados os novos atores emergentes da sociedade internacional, mormente os grupos terroristas do Oriente Médio, que devem ter especial atenção quanto ao seu tratamento.

Relembro a situação especial dos EUA, reconhecido como Estado hegemônico, que vem exercendo, desde a sua ascensão à fase da unipolaridade do poder mundial, forte influência e porque não dizer, descaso com essa fundamental organização criada para ser a guardiã da paz no planeta. É o grande desafio que a ONU vem tendo, esta renomada instituição que diuturnamente presta serviços à humanidade desde 1945, de obter o equilíbrio nas suas ações para poder regular as ações dos Estados, sempre à luz do direito internacional.

Em face do exposto, este trabalho apresenta, no primeiro capítulo, os antecedentes que formaram a sociedade anárquica dos Estados, com base no poder, na soberania e no direito internacional, sob o prisma das correntes de pensamento das escolas realista e liberal. No segundo capítulo, são definidas as fases da política externa dos EUA, a partir de 1945, e a atuação deste Estado na comunidade internacional naquelas fases. O terceiro capítulo dispõe sobre a ONU, relatando um breve histórico, incluindo as instituições que, sob o ponto de vista deste autor, foram as suas precursoras; faz-se menção a sua composição e funcionamento; enfatiza o seu mais importante órgão sob o enfoque do direito internacional, o Conselho de Segurança, chamando a atenção para a dubiedade do Art. 24 da sua Carta e a conseqüente necessidade de alteração deste diploma legal; e discorre a sua atuação em questões afetas ao CSNU, a partir da sua criação, citando a importância de que seja feita uma reforma na sua Carta, sobretudo aumentando o poder decisório do CSNU e o tratamento aos grupos terroristas. Por fim, este trabalho propõe, na sua fase conclusiva, uma alternativa para a reforma da ONU no que diz respeito ao CSNU, com o fito de dar origem a estudos necessários para restituir àquela importante instituição a credibilidade, um tanto debilitada, de toda a comunidade internacional. Também nesta fase o autor pretende condensar os principais assuntos desenvolvidos e responder as questões que nortearam esta monografia.

1 ANTECEDENTES

1.1 A trilogia poder, soberania e direito

Vivemos em uma sociedade internacional anárquica de Estados, cada qual com as suas peculiaridades culturais, interesses e preocupações. Estas preocupações são amenizadas, com o poder que lhe é reconhecido internamente pelo seu povo e pela soberania que possui e que exerce, à luz do direito internacional, nessa mesma sociedade, perante outros Estados.

O poder que cada Estado detém é explicado pela evolução histórica de sua política. Este mesmo poder é que lhe dá autoridade, dentro de seu território, a promulgar as leis que regem a vida de seu povo e a desenvolver o seu governo. A ele está associado o conceito de soberania, una e indivisível, que somente o Estado deverá “abrir mão” mediante acordos previstos nas leis internacionais, permitindo que outro Estado interfira em sua política, por exemplo. Como pode o Estado ampliar e manter o seu poder? As guerras de conquista, outrora, respondiam esta pergunta. O estudo das guerras, ao longo do tempo, tenta explicar, por meio das idéias de variados pensadores, em diferentes épocas, a relação interativa dos indivíduos e das organizações formadas por eles até a constituição dos Estados, com a necessidade da obtenção, da expansão e da manutenção do poder dentro de uma sociedade internacional de Estados.

No concerto mundial dos Estados, os conceitos de poder, direito e soberania estão sempre lado a lado. Para estudá-los, faz-se imperativo retomar os estudos teóricos de poder entre indivíduos, analisando-os desde a sua origem, evocando um renomado pensador da era do direito natural, Thomas Hobbes (1588-1679). A necessidade do Estado seria decorrente da oposição entre um “estado natural” das coisas, onde vigorariam as leis naturais, e uma artificial “sociedade civil”. Em suma, os indivíduos dariam a vida por esta sociedade, abrindo mão inclusive da soberania natural que todos teriam sobre as coisas, eliminando, inclusive, os conceitos de propriedade. Todos os esforços seriam destinados ao soberano – “Leviatã”³ – que lhes daria em troca a conservação da paz (Bonanate,2001).

Os argumentos do Leviatã incidirão no conceito de soberania, motivo de reflexões

³ Principal obra de Thomas Hobbes, o “Leviatã” é um monstro bíblico que representa o Rei, governante com poder absoluto, e somente ele é capaz de refrear os homens das disputas mútuas e da exploração. Desde que os recursos são limitados, ali haverá competição, que leva ao medo, à inveja e à disputa. Os homens também naturalmente buscam a glória, derrubando os outros pelas costas, já que, de um modo geral, as pessoas são mais ou menos iguais em força e inteligência, nenhuma pessoa ou nenhum grupo pode, com segurança, reter o poder. Assim sendo, o conflito é perpétuo, e "cada homem é inimigo de outro homem". Onde não existe governo ou lei, os homens naturalmente caem em contendas [...] Não existe tranquilidade para a busca do conhecimento, não existe motivação para construir ou explorar, não existe lugar para as artes e letras, não existe espaço para a sociedade só "medo contínuo e perigo de morte violenta". Então a vida do homem nesse estado é, segundo a mais famosa frase de Hobbes, "solitária, pobre, sórdida, brutal e curta". Disponível em <http://www.geocities.com/Athens/4539/hobbes.html>, 2007, não paginado.

políticas da era seguinte. Há, todavia, espaços para a contraposição desta obra de Hobbes, em virtude de ter sido concebida em um sistema internacional arcaico e de dimensões reduzidas. O sistema da era vindoura reúne modificações da sociedade internacional, devido a um aumento do número de Estados cujas relações foram intensificadas. O Homem evoluiu, eliminando a condição belicosa dos Estados, em razão de sua própria natureza (*op.cit.*, 2001).

Assim, o pensador Immanuel Kant (1724-1804), destacado filósofo liberal, expunha:

“a natureza valeu-se portanto da discórdia entre os homens, e até das grandes sociedades e daqueles organismos especiais que são corpos políticos, como um meio para extrair dos seus inevitáveis antagonismos uma condição de paz e de segurança; isto é, mediante a guerra, mediante armamentos cada vez mais amplos e nunca interrompidos, pela miséria que causam a cada Estado, [...] depois de muitas devastações, abalos, e também pelo contínuo esgotamento das suas energias, incita a fazer aquilo que a razão, ela também uma triste experiência, teria podido sugerir: isto é, sair do estado de barbárie marginal e ingressar em uma federação de povos”.
(Kant apud Bonanate, 2001, p.142).

Desta forma, nasce uma esperança para a condução a novos modelos de organização internacional, em virtude principalmente da evolução do gênero humano, verificado através do progresso causado pela revolução industrial e da reorganização das relações entre os Estados (*op.cit.*, 2001).

Mais tarde, o filósofo francês Saint-Simon (1760-1825), prenuncia o parlamento europeu, a ser concretizado quase dois séculos mais tarde:

“...e assim a Europa teria a melhor organização de todas se as nações que compreende, governadas cada uma por um parlamento, reconhecessem a supremacia de um parlamento geral, colocado acima de todos os governos nacionais” (Saint-Simon apud Bonanate, 2001, p.60-61).

As discordâncias entre Hobbes e os liberais acerca do poder, a meu juízo, giram em torno dos meios para obtê-lo e mantê-lo. O primeiro prefere a subserviência do indivíduo ao Estado, ao Monarca, como único modo de unir a sociedade para conquistar e manter o poder, e somente daí, alcançar a paz, e os liberais, acompanhando a evolução do gênero humano, optam pela desistência do estado belicoso, da promoção das guerras, em virtude das destruições causadas por elas, indo à procura de um organismo comum, como uma federação de povos, evoluindo posteriormente para um parlamento geral, a ser reconhecido por todos os governos. Este parlamento seria o responsável por manter o poder equilibrado (grifo nosso) entre os Estados.

Outro pensador liberal, o escritor político Benjamin Constant (1767-1830), interpõe o comércio em contraponto à guerra, por ser mais lucrativo e menos perigoso. Desta forma, o comércio surge como alternativa mais eficaz que as guerras de se obter e manter o poder. Assim, a sua idéia é exposta:

“é a experiência que, provando-lhe que a guerra, isto é, o emprego da sua força contra a força alheia, o expõe a várias resistências e a vários insucessos, o induz a recorrer ao comércio, isto é, a um meio mais brando e mais seguro para comprometer o interesse do outro ao que convém aos seus próprios interesses” (B. Constant apud Bonanate, 2001, p.61).

A corrente liberal era reconhecida na sociedade internacional, mas a idéia de Kant de todos os governos formarem uma federação de povos não se configurou. Os governos tinham sua regência própria, sem subordinação a nenhum órgão central, visto que este nunca existiu. A sociedade internacional estava situada dentro de um ambiente nitidamente anárquico. Nesta oportunidade, sobressai a corrente realista, assim chamada a teoria de Hobbes. Dentro desse ambiente, os estadistas estariam obrigados a praticar o “dilema de segurança”⁴(Gomes, 2007), iniciando uma guerra toda vez que o arranjo das relações entre potências colocasse em risco a vulnerabilidade de seu Estado. O equilíbrio do poder entre potências rege a concepção realista, sendo o maior perigo para que um Estado sofra uma agressão está pautado nas situações onde ocorre o desequilíbrio deste poder (grifo nosso) (Bonanate, 2001).

Uma interessante visão da concepção de poder pode ser encontrada na teoria do naturalista inglês Charles Darwin (1809-1882), que destaca a luta pela sobrevivência de indivíduos de mesma espécie, saindo sempre vitorioso o “mais adaptado”. Indivíduos de igual espécie que povoam a mesma região ou regiões próximas, que têm necessidades semelhantes e hábitos parecidos lutarão, mais cedo ou mais tarde, pela sua própria sobrevivência, pela simples questão de temer o seu próximo pela concorrência natural aos recursos da região (*op.cit.*,2001). Esta teoria, quando trazida para a atualidade, incide na corrente de pensamento realista, que reza a luta dos Estados pela sua própria sobrevivência, em especial àqueles que têm interesses comuns e até os mais próximos geograficamente, onde floresce uma hostilidade espontânea, como Hobbes acreditava. Acrescenta-se que há o receio natural dos Estados em serem sobrepujados pelos outros, conferindo aos mesmos a desconfiança mútua, a insegurança, o medo. Estes sentimentos que ostentam a guerra e o uso da força como recursos naturais dos Estados, os conduzirão a uma desconfortável situação na defesa e busca de seus interesses, incluindo a sua soberania, possivelmente até o ápice desta situação, o conflito armado. Assim, o poder é então finalmente conquistado pelo Estado vencedor da contenda,

⁴ O Dilema de Segurança defende que, dada a natureza caótica da conjuntura internacional, caracterizada pela ausência de uma ordem hierárquica estabelecida e internacionalmente reconhecida como legítima, os Estados tendem a adotar medidas que fortaleçam as suas condições de segurança. No entanto, ao procederem desse modo, as nações inadvertidamente agravam os sentimentos de insegurança dos seus estados vizinhos, levando-os a adotarem medidas que reforcem a sua segurança, e aumentam, desse modo, a instabilidade da conjuntura em que operam. Sendo assim, a busca individual por melhores condições de segurança e a contra-resposta que essa busca estimula na parte de outros Estados origina num ciclo vicioso de segurança-insegurança que leva à desestabilização da arena internacional e à diminuição das condições globais de segurança dos povos. Disponível em http://www.jornaldefesa.com.pt/conteudos/view_txt.asp?id=439 , 2007, não paginado.

que terá a responsabilidade de mantê-lo para a segurança de seu povo e para a sedimentação de sua soberania, originando então um novo ciclo pela sua obtenção.

Outra questão de capital importância que deve ser analisada é a associação do estado de direito ao conceito de soberania que, historicamente, sempre estiveram intimamente relacionados. O jusnaturalista espanhol Francisco de Vitoria (1483-1546) estabeleceu os alicerces do direito internacional moderno e, simultaneamente, do conceito moderno do Estado como sujeito soberano. Uma das idéias basilares dessa imponente construção foi a configuração da ordem mundial como sociedade natural de Estados soberanos, a única que será levada em consideração neste trabalho (Ferrajoli,2002)⁵.

A idéia em análise prevê, em síntese, a constituição de uma “República Universal”, termo utilizado por Vitoria, ou seja, uma sociedade de Estados soberanos, igualmente livres e independentes, “sujeitos externamente a um mesmo *direito das gentes*⁶ e internamente às leis constitucionais que eles mesmos se deram”. A idéia é revolucionária, posto que substituiu o universalismo da comunidade medieval, dominada pelo Imperador e pelo Papa, por uma sociedade internacional de Estados nacionais, porém obedientes a uma ordem jurídica mundial. (*op.cit.*, 2002,). Vitoria também concebeu a humanidade como um novo sujeito de direito:

“O mundo inteiro, que de alguma forma é uma república, detém o poder de fazer leis justas e convenientes a todos, como o são as do direito das gentes... E não é lícito que um único reino recuse ser regido pelo direito das gentes: pois esse direito adveio da *autoridade do mundo inteiro*” (Vitoria apud Ferrajoli, 2002, p.9).

Nota-se aí a simetria com os fundamentos da corrente liberal, regidos com o ingrediente do direito. A meu juízo, por mera coincidência, as idéias de Vitoria foram de certa forma convergentes com os pensamentos retro mencionados de Saint-Simon e Kant, o primeiro por prenciar a ordem mundial exercida por um parlamento geral que governaria o mundo, e o segundo a saída do estado de barbárie marginal até ingressar em uma “federação de povos”.

Não obstante, as teorias de Vitoria entraram em crise com a consolidação dos Estados nacionais, dissociados de vínculos ideológicos e religiosos. A soberania estatal externa se sedimentou como absoluta. Assim, a teoria vitoriana adaptou-se à divisão da

⁵ As outras duas idéias de Vitoria que alicerçaram o direito internacional moderno foram a teorização de uma série de direitos naturais dos povos e dos Estados, e a reformulação da doutrina cristã da “guerra justa”, redefinida como sanção jurídica às ofensas sofridas (Ferrajoli,2002, p.7).

⁶ Direito Internacional Público ou Direito das Gentes é o conjunto de normas jurídicas que regulam as relações mútuas dos Estados e, subsidiariamente, as das demais pessoas internacionais, como determinadas organizações, e dos indivíduos (Accioly; Silva, 2002, p.4).

Europa nos novos Estados soberanos, de acordo com o Tratado de Westfalia, de 1648 (*op.cit.*, 2002).

O Tratado de Westfalia, elaborado após a Guerra dos Trinta Anos previa, em linhas gerais, a igualdade jurídica entre os Estados, com o que ficaram estabelecidas sólidas bases de uma regulamentação internacional positiva. Foi o primeiro documento que serviu para estabelecer o conceito de soberania externa absoluta, elevando os Estados ao patamar de únicos atores nas políticas internacionais⁷, eliminando o poder da Igreja (grifo nosso) nas relações entre os mesmos, e conferindo aos Estados o direito de escolher seu próprio caminho econômico, político ou religioso. Iniciou-se uma ordem mundial protagonizada por nações com poder supremo dentro de fronteiras territoriais estabelecidas (grifo nosso). Outros caracteres da soberania surgiram mais tarde, em 1789, com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, a saber: unidade, indivisibilidade, inalienabilidade e imprescritibilidade (Perini, 2007)⁸.

Ainda sob o enfoque do direito, o jurista alemão Hans Kelsen (1881-1973), confronta a soberania com a igualdade entre os Estados. Inicialmente, apresenta a soberania estatal em dois aspectos, o interno e o externo. A primeira se reflete dentro do seu território e incidente sobre a sua população. É o "direito de mandar". A segunda refere-se à vontade independente do Estado, ou seja, a vontade que não permite que o Estado se subordine, total ou parcialmente, à vontade de outros Estados. Por outro lado, à luz do direito, Kelsen considera o sistema jurídico uno, e por isso é impossível aceitar o dualismo, uma vez que, se aceitar a primazia do direito internacional sobre o direito interno, não existe soberania, mas, por outro lado, se aceitar o contrário, a soberania existe, mas surgem outros tipos de problema. Um deles consiste no fato de que, se o direito interno é superior ao internacional, cada país só será soberano sob sua ótica e, havendo várias ordens de valores igualmente soberanas, torna-se impossível solucionar os conflitos existentes entre normas de ordenamentos diferentes. Por isso, Kelsen defendeu o monismo, ou seja, defendeu que a ordem jurídica interna e a ordem jurídica internacional não podem ser separadas, e, em caso de conflito entre normas internas e

⁷ Surge o “jus ad bellum” – direito de ir à guerra, mais tarde suprimido pela Carta da ONU (Ferrajoli, 2002, p.40). O “jus in bello” – direito na guerra, aparece em meados do Séc.XIX, listando regras costumeiras de condutas quanto a proteger os feridos e enfermos [...] os prisioneiros de guerra deveriam ter suas vidas poupadas e no momento devido ser devolvidos aos seus, a população civil, quando pacífica, deveria ser poupada. (Barreto, 2007). Disponível em http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1679, 2007, não paginado.

⁸ Enquanto uma, a soberania não pode ser múltipla, ou seja, se existissem diversas soberanias, dentro de determinada ordem, não existiria soberania alguma. O mesmo acontece com relação à indivisibilidade, pois, se a soberania fosse dividida, deixaria também de ser uma, e não seria soberania. A inalienabilidade significa que a soberania não pode ser transferida ou renunciada e a imprescritibilidade traz a permanência do poder supremo, a impossibilidade de decadência, caducidade da soberania. Disponível em <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4325>, não paginado.

internacionais, estas últimas devem prevalecer. Nesse sentido, a igualdade entre os Estados se traduz pelo princípio da sua autonomia enquanto sujeitos das relações internacionais (*op.cit.*, 2007).

Ferrajoli acredita que a soberania revelou-se uma categoria antijurídica, considerando-a a negação do direito, assim como o direito é a sua negação, em razão de sua principal característica ser a ausência de regras e limites (Ferrajoli, 2002). A meu juízo, esse jurista italiano corrobora e atualiza a posição de Kelsen, quando se refere ao ordenamento jurídico previsto no Art.2 da Carta da ONU⁹ e quando associa o imperativo princípio da paz à soberania estatal, fazendo desta soberania uma “soberania limitada”.

Por fim, a citação adiante posiciona o conceito de soberania nos tempos atuais:

“Após a descolonização promovida pela ONU, o paradigma do Estado soberano estendeu-se pelo mundo todo. E, todavia, o antigo princípio vitoriano da igual soberania dos Estados, sancionado pelo Art.2 da Carta, é hoje, mais do que nunca, desmentido pela concreta desigualdade entre eles, fruto inevitável da prevalência da lei do mais forte e, portanto, pela existência de soberanias limitadas, repartidas, dependentes, endividadas, diferenciadas” (*op.cit.*, 2002, p.45).

Como foi visto, há opiniões divergentes sobre os conceitos de poder e soberania associada a este entre as escolas realista e liberal. Em suma, a primeira se pauta no instinto de sobrevivência, de se manter preparado para não ser sobrepujado e de desconfiar do vizinho, traduzidos na prática do “dilema da segurança”, e da subserviência do indivíduo ao governo, indo até a guerra, se necessário, para se obter a paz e conseqüentemente estabelecer a ordem. Já a escola liberal defende a evolução do gênero humano e a desistência das guerras em virtude da destruição causada por elas, apresentando as vertentes de manter o equilíbrio do poder pela via comercial e pela procura de uma ordem mundial, como se fosse um governo geral, que congregaria os Estados em uma federação de povos.

Com o ingrediente do direito, novas considerações são introduzidas pelos pensadores, especialmente Francisco de Vitoria, como o conceito do “direito das gentes”, ao qual todos os Estados, livres e soberanos, deveriam se subordinar. Estaria criado um ordenamento jurídico internacional, que poria fim ao domínio de imperadores e do Papa nas questões entre os Estados. Aponta-se aí uma similaridade com a idéia da formação de um governo geral pelos liberais, sob o enfoque do direito. Não obstante, as teorias de Vitoria foram consumidas pela consolidação dos Estados nacionais, que após o Tratado de Westfalia adotaram o conceito de soberania estatal absoluta, com poderes supremos dentro de seu

⁹ Art.2, inciso 1º - A Organização é baseada no princípio da igualdade de todos os seus Membros (Mello, 1997, p.1082).

Art.2, inciso 3º - Todos os Membros deverão resolver suas controvérsias internacionais por meios pacíficos, de modo que não sejam ameaçadas a paz, a segurança e a justiça internacionais (*op.cit.*, p.1082).

território, tornando-se os únicos atores internacionais. A soberania, já embutida de outras características, como unidade, indivisibilidade, inalienabilidade e imprescritibilidade fornece, então, o poder legítimo e legal ao Estado, e só a ele.

Do ponto de vista da sociedade de Estados, Kelsen adverte que não existe o dualismo quando se confrontam o direito internacional e o direito interno do Estado, enfatizando que o primeiro deve prevalecer, mesmo em prejuízo à soberania. Ferrajoli considera soberania uma categoria antijurídica, isto é, onde é exercida soberania na sua plenitude, não há direito, e vice-versa. Ferrajoli apresenta o conceito de “soberania limitada” que, em contraponto ao preconizado na Carta da ONU sobre igualdade entre todos os Estados e que estes devem resolver suas controvérsias com observância à justiça internacional, é verificado pela desigualdade visível entre os Estados que compõe o atual cenário mundial.

Sob o meu ponto de vista, as divergências acerca da aplicação dos conceitos da trilogia poder, soberania e direito, e a sua evolução persistem na forma atualizada da sociedade anárquica internacional, divididas e ao mesmo tempo alicerçadas pelas escolas realista e liberal, mesmo havendo a presença de um órgão central atuante como fórum das questões entre os Estados, a ONU. As soberanias estatais, como o ordenamento jurídico mundial, sempre são postos em cheque, quando os Estados que estão em controvérsia tentam resolver suas questões buscando, naturalmente, e antes de tudo, os seus interesses, evocando a prevalência de sua soberania, ou até por mera conveniência, o caminho da lei internacional.

O conceito de poder considerado neste trabalho será aquele exercido pelos Estados dentro de uma sociedade internacional, entendido pela resultante dos ramos político, econômico, tecnológico e militar, não sendo estes componentes levados em conta separadamente. Julgo que, sob esta ótica, as análises vindouras tornarão mais consistente esta monografia.

1.2 O panorama da atualidade mundial sob o enfoque do realismo e do liberalismo

Como observado na seção anterior, as escolas realista e liberal são consideradas antagônicas nas suas concepções clássicas. O realismo tem por origem o estado natural das coisas, a lei da natureza, pilares da crença e obra de Thomas Hobbes. A ele contrapõe-se o liberalismo, pregando um entendimento mútuo entre os Estados nos seus relacionamentos, eliminando as guerras que destroem a humanidade, indo até o ápice, mesmo utópico, da criação de um governo mundial, responsável por estabelecer um ordenamento jurídico que estaria acima de qualquer Estado.

No cenário vigente, a política mundial é regida por um sistema anárquico de Estados, sem poder superior acima deles. A consequência é a existência de diferenças legais, políticas e sociais entre a política interna e a internacional. Em síntese, o Estado, soberano, impõe a ordem dentro do seu território, de acordo com as suas leis domésticas. No tratamento com outros Estados, o que existe é a aplicação do direito internacional, apoiado em legais concorrências, sem que haja imposição comum. Não existe, portanto, uma polícia internacional para impor a lei (grifo nosso) (Nye, 2002, p.5).

O realismo tem se sobressaído como política dominante na sociedade internacional. Os seus atores principais são os Estados, soberanos e totalmente autônomos na busca de seus interesses. Nesta situação, os Estados interagem entre si, visando aumentar o seu poder ou reduzir o poder de outros Estados que com ele têm condições de competir diretamente. Para atingir os seus propósitos, utilizam a força militar, evidenciando a guerra como parte do sistema. Já o liberalismo, o seu contrário, assevera a importante existência de outros atores na política internacional. Instituições como a ONU e a Organização Mundial do Comércio (OMC), além de Organizações não-Governamentais (ONGs), como a Cruz Vermelha e a Anistia Internacional são exemplos de outros atores. Esta escola prega também a aceitação, pelos Estados, das normas do Direito Internacional, que limitam parcialmente sua atuação global, evitando a anarquia plena. O realismo, ainda em contraponto à visão liberal, não leva em conta a interdependência econômica dos Estados e a existência de uma sociedade global, que acrescentam à agenda mundial, além da segurança nacional, tópicos relacionados à economia, meio ambiente, desenvolvimento e comércio, entre outros. No que se refere à guerra, considerada natural pelo realismo, as idéias liberais permitem avaliar que a atuação por meio de organismos transnacionais pode, em muitos casos, ser mais eficiente que o emprego de meios bélicos para a consecução dos interesses nacionais dos Estados (*op.cit.*, 2002).

Como exemplos contemporâneos das duas escolas, cito dois cidadãos norte-americanos. Pelo liberalismo, o Presidente dos EUA no período de 1912 a 1921, Woodrow Wilson (1856-1924), principal articulador da Sociedade das Nações (SDN), precursora da ONU, que estimulava a recuperação e o crescimento econômico e democrático dos Estados afetados pela Primeira Guerra Mundial, especialmente a Alemanha¹⁰, e o da escola realista, o ex-Secretário de Estado dos governos Richard Nixon e Gerald Ford, Henry Kissinger (1923-), que procurava maximizar o poder dos EUA e minimizar a capacidade de outros Estados de pôr em perigo a segurança estadunidense (*op.cit.*, 2002).

¹⁰ Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Thomas_Woodrow_Wilson, 2007, não paginado.

Citando casos de discussões entre as duas escolas, os liberais exemplificam a seu favor a ascensão do Japão a uma importante potência da Ásia Oriental, na qualidade de Estado mercantil que se tornou a segunda economia mundial, sem o emprego de força militar (grifo nosso), mesmo depois de destruído pela 2ª Guerra Mundial (GM), ocasião que tentou buscar seus interesses por meio da força militar. Dentro da corrente liberal, surgem os novos liberais, que acreditam que o crescimento acelerado na interdependência ecológica irá reduzir as diferenças entre política interna e internacional, fazendo com que a humanidade caminhe para um mundo sem fronteiras (*op.cit.*, 2002, p.6-7). Outros problemas e valores transnacionais, como “a propagação da AIDS e o tráfico de drogas, poderão gerar novas lealdades não-territoriais que irão alterar o sistema atual da sociedade internacional de Estados” (Falk apud Nye, 2002, p.7). Já o realismo relembra Saddam Hussein, que mostrou que a força e a guerra são perigos sempre presentes (*op.cit.*, 2002).

Analisando somente as abordagens das escolas clássicas realista e liberal, pergunta-se: quem está certo? quem está errado? O realismo, que representa a continuidade da Paz de Westfalia ou o liberalismo que enfatiza a mudança do sistema da anarquia plena? Não há resposta correta, visto que não se pode comparar Política Internacional com a Física, visto que a primeira não possui uma teoria determinista forte e está imiscuída de comportamentos humanos inconstantes (*op.cit.*, 2002).

O realismo, como visto, lidera a atual política mundial. Na busca dos interesses nacionais, os Estados aplicam o recurso do uso da força militar, antes mesmo de consulta aos organismos internacionais, como a ONU. E não me refiro apenas a potências mundiais ou regionais. Recentemente, a Bolívia ocupou propriedade da estatal brasileira PETROBRÁS, sita no seu território, utilizando força militar, em nome de sua soberania e interesses econômicos, dando origem a negociações diplomáticas, que culminaram na venda da refinaria àquele Estado.

1.3 Conclusões parciais

À luz do exposto anteriormente e considerando o cenário atual em vigor, concluo que há um convívio real entre as diversas formas adotadas para obtenção e manutenção do poder pelos Estados. O estudo setORIZADO das idéias dos intelectuais realistas e liberais desta e de outras épocas faz com que admitamos as diferenças entre eles, mormente com a adição do direito internacional, fato que não impede que os Estados aceitem a recorrer, por pura conveniência ou por apelo à sua soberania e à defesa de seus interesses, à prática realista ou liberal para a solução de suas controvérsias.

A meu juízo, as idéias de pensadores liberais foram as precursoras da criação da ONU, quando enfatizaram a necessidade da procura de um organismo comum, como uma “federação de povos”, evoluindo posteriormente para um “parlamento geral” com ordenamento jurídico (o direito das gentes) acima de todos os Estados e reconhecido por eles. Este parlamento seria o responsável por manter o poder equilibrado na sociedade internacional, evitando as guerras e ações agressivas por parte dos Estados.

Sob o meu ponto de vista, na atual sociedade estatal anárquica, a ONU não é tida como principal ator internacional, mas sim o Estado detentor absoluto de sua soberania, em virtude da política dominante atual do realismo. Quanto à resolução das controvérsias, será sempre desejável que seja realizada por meios pacíficos, como orienta o Art. 2, inciso 3º da Carta da ONU. Entretanto, como afirma Joseph Nye Jr., o que existe hoje é a aplicação do direito internacional, não havendo uma imposição comum para manter acordos entre os Estados, visto que inexistente uma polícia internacional para impor a lei (*op.cit.*, 2002).

Cabe ainda observar que, após o atentado de 11/09/2001, surgiram outros atores de muita expressão, como os grupos terroristas, revelando-se um fator complicador para a ONU lidar, uma vez que não há na sua Carta, elaborada em 1945 e ansiosa por necessárias reformas para se adequar aos tempos atuais, procedimentos específicos que instruem o tratamento a esses grupos. Neste particular, o direito internacional, instrumento que a ONU dispõe para a solução pacífica de controvérsias, que já vem historicamente travando árdua batalha contra a soberania estatal, norteadada pelo mútuo antagonismo, mostra-se ineficaz contra o terrorismo. Como se ainda não bastasse, a política realista teve um incremento, cujo principal representante e usuário são os EUA, potência hegemônica, somente aceitando as leis internacionais quando estão favoráveis aos seus interesses, descumprindo-as em caso contrário. A atuação dos EUA no cenário mundial será comentada nos próximos capítulos.

2 OS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA E A SUA POLÍTICA EXTERNA

2.1 As fases da política externa dos EUA

Para melhor apresentar as fases da política externa norte-americana, considerarei como moldura temporal o período após a criação da ONU até os dias atuais, enfocando o panorama da sociedade internacional de Estados, sob o prisma da distribuição do poder. Essas fases orientarão o desenvolvimento dos assuntos a serem abordados neste capítulo.

Nos diversos períodos da História, a distribuição de poder na sociedade anárquica de Estados é caracterizada pelos aspectos de polaridade estabelecidos entre eles. Neste trabalho, irei me ater nos períodos mais recentes. No início do século XX, havia vários Estados

classificados de “potências”, comparáveis no nível de poder que possuíam. Esta situação de equilíbrio de poder foi denominada “multipolaridade ou sistema multipolar”, notadamente representada na Europa, onde o poder ficou centrado por séculos até o fim da 2ª GM (Huntington, 2000).

O fim da 2ª GM praticamente coincide com a criação da ONU. A partir daí, surgem duas “superpotências” no cenário mundial, dando origem ao “sistema bipolar ou bipolaridade”. Este sistema é caracterizado pelo exercício da influência de uma superpotência sobre um coletivo de Estados, alinhados com a sua política, em contrapartida com a superpotência concorrente, que procede de igual forma sobre o conjunto de Estados a ela alinhados politicamente. A relação entre as superpotências é essencial para a política externa mundial. As superpotências em lide no período da bipolaridade, também cognominado de Guerra Fria, foram a URSS e os EUA, e vigorou até a queda do Muro de Berlim, em 1989, que marcou a derrota da influência do sistema político soviético (*op.cit.*, 2000).

Segue-se, por último, o sistema de distribuição de poder vigente, que é a unipolaridade, exercida pelos EUA. Uma definição do sistema unipolar é assim expressa pelo norte-americano e cientista político, Prof. Dr. Samuel Phillips Huntington, da Universidade de Harvard:

“Um sistema unipolar teria apenas uma superpotência, nenhuma potência de importância significativa e muitas potências de menor grandeza. Dessa forma, a superpotência teria condições de resolver com eficácia questões internacionais importantes, e nenhum tipo de combinação entre outros Estados seria capaz de evitar as decisões assim tomadas” (*op.cit.*, 2000, p.12-13).

A definição de Huntington acima pode ser questionada, a meu juízo, somente na expressão “resolver com eficácia”. Admitir como verdadeira esta expressão significa afirmar que a política externa dos EUA estaria correta ao solucionar as questões internacionais, atendendo aos anseios dos Estados envolvidos nessas questões. Fica, pois, no mínimo, a dúvida sobre o que exatamente o termo “eficácia” representa nesse contexto. Mais adiante, comentarei a atuação da política externa norte-americana em alguns episódios do cenário mundial.

O acontecimento que determinou um novo rumo na política exterior dos EUA foi o atentado de 11 de setembro de 2001, em New York, por mostrar ao mundo a discutível fragilidade daquele Estado no tratamento dos assuntos contra o terror. A partir deste ocorrido, a política externa norte-americana sofreu alterações relevantes. Destarte, as fases da política externa estadunidense serão inicialmente analisadas na bipolaridade ou no tempo da Guerra Fria; posteriormente na unipolaridade por ele exercida como Estado hegemônico, no período

que compreende o fim da Guerra Fria até o atentado terrorista de 11 de setembro de 2001; e por último, deste atentado até os dias de hoje.

2.2 A atuação dos EUA na sociedade internacional de Estados

O primeiro período a ser analisado, a bipolaridade, de 1945 até 1989, compreende uma fase imediatamente após a 2ªGM até 1947, que é uma fase de transição. Os EUA, vencedores da guerra, tinham um novo presidente, o democrata Harry Truman, e também um novo consenso de política externa, com definições de como proceder na sociedade internacional e quem são, efetivamente, seus amigos e inimigos. A partir daí, com a visão mais agressiva de seu atual presidente do que a do seu antecessor, Franklin Roosevelt, os EUA dão início à “construção da ordem”. Nasce, juntamente com a idéia de hegemonia, a Doutrina Truman, que basicamente era uma política de contenção dos seus dois grandes inimigos, a União Soviética e o comunismo. Combater os inimigos malévolos, poderosos e totalmente antagônicos aos princípios e ideais de propagação de liberdade e democracia nortearam a identidade do povo estadunidense por longos 42 anos (Pecequillo, 2007)¹¹. Por outro lado, Truman instituiu o Plano Marshall, que previa a recuperação da Europa destruída pela 2ªGM¹².

Os três componentes do poder dos EUA, político, econômico e militar já eram consideráveis, maiores do que os da URSS. Mas não eram suficientes para atingir a hegemonia. Como poderiam os EUA assegurar a propagação da democracia e a liberdade e impedir o avanço do comunismo? O aumento da sua área de influência política era uma das respostas, mas somente factível sob os olhos atentos do inimigo russo, pronto para retaliar.

A opção do incremento do seu poder econômico, de modo a obter acordos vantajosos com seus aliados e permitindo a expansão da sua moeda, e conseqüentemente maior respaldo político para as suas decisões, a meu ver, foi a linha de ação escolhida. Para regular aspectos financeiros e monetários no pós-guerra, nasceram o Banco Mundial¹³, em 1944, como uma agência do sistema das Nações Unidas, em uma conferência na cidade de Bretton Woods, EUA, que previa inicialmente financiar a reconstrução dos Estados devastados pela 2ª GM e atualmente gerencia empréstimos a Estados em desenvolvimento; e o Fundo Monetário Internacional (FMI)¹⁴, em 1945, com o propósito zelar pela estabilidade do sistema monetário internacional. Estas instituições têm suas sedes em Washington e o presidente da primeira é

¹¹ Disponível em: http://www.cebri.org.br/pdf/173_PDF.pdf.

¹² Harry Truman criou também a Central Intelligence Agency (CIA) para combater a expansão do comunismo. Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Harry_Truman, 2007, não paginado.

¹³ Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Banco_Mundial, 2007, não paginado.

¹⁴ Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Fundo_Monet%C3%A1rio_Internacional, 2007, não paginado.

sempre um cidadão norte-americano, enquanto o da última é sempre um europeu. No FMI, os EUA têm assento permanente na Diretoria Executiva e são os únicos acionistas a usufruírem do poder de veto. Com o intuito de regular as relações comerciais no mundo, foi posta em debate o ambicioso projeto da Organização Internacional do Comércio (OIC), que funcionaria como uma agência da ONU. Esta instituição, que teve como principal articulador os EUA, formava o trio do controle econômico mundial com o BIRD¹⁵ e o FMI, e tinha como propósito estabelecer regras para o comércio de bens, práticas comerciais restritivas, investimentos estrangeiros e serviços. Em paralelo, foi criado o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (em inglês, *General Agreement on Tariffs and Trade*, GATT), visando acelerar a liberalização comercial e combater práticas protecionistas em vigor desde os anos 30, regulando temporariamente as relações comerciais no concerto de Estados. A instituição da OIC foi aprovada em Cuba em 1948, com a assinatura da Carta de Havana. Os EUA, porém, não encaminharam o projeto OIC ao seu Congresso por questões políticas internas, retirando-se e assim determinando o fracasso desta instituição. O GATT, inicialmente concebido para ter caráter provisório, passou a regular os procedimentos das relações internacionais por cerca de 40 anos¹⁶, vindo a ser substituído pela Organização Mundial do Comércio (OMC) em 1995. Segundo o economista e professor da Unicamp, Mário Ferreira Presser, "o GATT foi uma reação ao protecionismo e à fragmentação do comércio internacional ocorrido no período entre as duas grandes guerras mundiais". E continua, fazendo referência aos Estados que mais teriam vantagens com o GATT:

"O principal objetivo do GATT foi abrir o mercado preferencial da Inglaterra, o seu império, às exportações americanas. Além de ser o vencedor da Segunda Guerra, os Estados Unidos eram o Estado mais avançado tecnologicamente, com os bens de consumo e de capital mais avançados, queria exportar para o resto e queria os mercados abertos".¹⁷

Diante do exposto, julgo que os EUA praticamente assumiram no período da bipolaridade o controle econômico mundial, e vinham se mantendo como Estado mais rico do mundo, arrastando por conveniência muitos "parceiros" que o apoiavam nas suas ações. Em

¹⁵ O BIRD e a Associação Internacional do Desenvolvimento (AID) compõem o chamado Banco Mundial. Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Banco_Mundial, 2007, não paginado.

¹⁶ "A negociação denominada Ata da Rodada Uruguai (1986-1995), inclui um novo Acordo de Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT 94), o qual mantém a vigência do GATT 47, o Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS), o Acordo sobre Investimentos (TRIMS), o Acordo sobre direitos de Propriedade Intelectual (TRIPS), além de acordos destinados a regulamentar procedimentos de solução de controvérsias, medidas antidumping, medidas de salvaguarda, medidas compensatórias, valoração aduaneira, licenciamento, procedimentos, etc. Por fim, a Ata da Rodada Uruguai também contém o acordo constitutivo da Organização Mundial de Comércio (OMC), encarregada de efetivar e garantir a aplicação dos acordos citados". Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Acordo_Geral_de_Tarifas_e_Com%C3%A9rcio, 2007, não paginado.

¹⁷ Disponível em: http://www.radiobras.gov.br/materia_i_2004.php?materia=226621&q=1, 2007, não paginado.

síntese, os EUA exerceram e ainda exercem forte influência na sociedade internacional por intermédio das supracitadas instituições financeiras e comerciais. Com o enriquecimento econômico, aumentaram a influência política no âmbito mundial e desenvolveram enormemente a capacidade bélica, além de investir maciçamente e progredir muito nas variadas áreas tecnológicas. Na mesa de negociações deixavam, como deixam até hoje, sempre patente a importância do seu poderio militar. O inimigo do outro lado viveu afastado com seus Estados satélites, não permitindo que a influência ocidental se imiscuisse na sua cultura, mantendo-se isolado e não conhecendo o progresso. Resistências existiram, traduzidas nos acordos bilaterais para “ordenar o mundo”, como no Líbano, em 1958¹⁸, ou no episódio da Crise de Mísseis, em Cuba, em 1962. Mas o “império russo” não suportou as pressões econômicas e ruiu. Sem nenhum tiro o “bloco soviético” caiu, tendo como marco a derrubada de um muro. Estava terminada a bipolaridade. Como agir os EUA dentro desse contexto, desta vez como única referência de poder, um líder mundial?

A observação da Prof^a Dr^a Cristina Pecequilo elucida bem a situação dos EUA serem o único líder mundial:

“O americano era aquilo que o soviético não era. Aqui já se entra numa discussão meio sociológica, eu e o outro, mas a busca do *outro*, a identificação do inimigo ajuda na definição do *eu*. Hoje, com o final da Guerra Fria existe, de certa maneira, uma busca do outro, uma busca de quem será parte do consenso e quem será elemento de combate” (Pecequilo, 2007, p. 10).

Como visto, não havia mais o “outro” lado. Todos os Estados agora compõem um lado só. Heterogêneo, mas um lado só. Os EUA tornaram-se, de fato, a superpotência hegemônica, no cenário internacional unipolar. Conforme assevera a Prof^a Dr^a Pecequilo, “a política de contenção não existe mais, porque o inimigo não existe mais”. Desta forma, o desenvolvimento de sua política externa teria que tomar novos rumos, com a definição de novas metas. Era o que mais a sociedade internacional aguardava, na esperança de se atingir o ordenamento mundial. A situação parecia estar bem a contento. O início foi promissor, com a invasão do Kuwait a fim de libertá-lo do Iraque, em 1991, sem nenhuma contradição da Rússia e com a fiel observância das resoluções emanadas da ONU pelos EUA. Washington, sob o governo democrata de Bill Clinton (1992-2000), cultivava bem a posição de “xerife do mundo”. O Prof. Dr. Antonio Celso Alves Pereira, Presidente da Sociedade Brasileira de Direito Internacional e ex-Reitor da UERJ, comenta :“falava-se, à época, da inclusão da Alemanha e Japão no CSNU, que apoiaram a Guerra do Golfo com boa parte de recursos e na

¹⁸ Disponível em: http://www.contraddizione.it/pt_onu.rtf, 2007, não paginado.

necessária reformulação dos Acordos de Bretton Woods” (Pereira, 2007, p.5). O Banco Mundial, já retro mencionado, fez parte dos Acordos de Bretton Woods.

Entretanto, o que se viu na década de 90 não foi exatamente aquilo que a sociedade internacional ansiava. A assessora direta do Presidente Clinton na Casa Branca de 1993 até 1996, e mais tarde embaixadora acreditada na ONU no período de 1997 até 2001, Nancy Soderberg, revelou, em entrevista à Revista Época em 2005, o maior feito e o maior fracasso da política exterior dos EUA naquela década:

“O engajamento global na promoção de nossos valores. O mundo recorria a nós, buscando liderança. Mas fomos muito lentos em redefinir o uso da força na era pós-Guerra Fria. Foi por isso que demoramos para intervir na Bósnia. Também lamento que não tenhamos feito mais para evitar o genocídio em Ruanda” (Soderberg, 2005)¹⁹.

A demora em “redefinir o uso da força”, acima citada, no início da unipolaridade, foi como um ponto de inflexão no relacionamento internacional entre os EUA e os outros Estados, um fato negativo na política externa estadunidense causando, a meu ver, uma indefinição da ordem mundial.

Os EUA tinham, nesta oportunidade, o seu poder estampado sobre duas vertentes: o “poder duro” (*hard power*), que privilegiava o uso do seu incontestado poder militar para obtenção de seus interesses, e o seu antagônico, o “poder brando” (*soft power*). Este último conceito foi criado por Joseph Nye Jr., ex-Secretário de Defesa e ex-assessor da Secretária de Estado Madeleine Albright, durante o primeiro e o segundo mandato de Bill Clinton, respectivamente. O *soft power* é a aplicação de métodos de convencimento para alcançar seus objetivos, sem o uso da força, como a diplomacia pública, nela incluídas a imprensa financiada pelo Estado, como “A Voz da América”; as atividades de relações públicas do governo no exterior; e a concessão de bolsas de estudos para estrangeiros (Froelich, 2005). Acrescem-se também no poder brando a ajuda financeira e humanitária aos Estados mais pobres, a abertura de mercados e o protecionismo alfandegário. Ou seja, o método *soft* baseia-se em uma gama de instrumentos de persuasão, e não simplesmente na “diplomacia de coação”, como é o caso do *hard*. Creio que não seria incorreto associar o *soft power* com o liberalismo e multilateralismo e o *hard power* com o realismo e unilateralismo, embora que no caso dos EUA, a meu juízo, a aplicação do poder brando sempre será miscigenada com o poder duro. Assim, advém uma pergunta fundamental, cuja resposta é provavelmente o “ovo

¹⁹ Disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EDG69911-6060-362.00.html>, 2005, não paginado.

de Colombo” para que o Estado hegemônico assuma a posição legítima de “xerife do mundo”, e adquira a necessária confiança no concerto internacional para propagar eficazmente a democracia e a liberdade no planeta: como os EUA devem fazer para atingir uma perfeita combinação desses dois tipos de poderes na condução da sua política externa?

Zbigniew Brzezinski, ex-Conselheiro de Segurança Nacional da Casa Branca do governo Jimmy Carter, acredita que Washington deve optar por uma “política externa sábia”:

“ ... sem abrir mão do poder militar, tem também como prioridade a necessidade de cooperação entre os Estados Unidos e aliados para a promoção do bem comum, o que implica um comportamento externo pautado pela sensibilidade diante do sofrimento dos demais” (Brzezinski apud Froelich, 2005, p.206).

Nye, de forma similar, sustenta que “a melhor opção para a nação americana é permanecer na posição de superpotência global, sem alienar-se do resto do mundo” (*op.cit.*, 2005, p.206), com a aplicação do *soft power*.

Entretanto, segundo o Prof. Dr. Antonio C. A. Pereira, “o desenvolvimento da política externa feito por Bill Clinton não seguiu uma linha de *multilateralismo afirmativo*, proposta por ele mesmo, adotando ações que marginalizavam a ONU e o seu sistema” (Pereira, 2007, p.5). O ataque às instalações não-militares sérvias no Kosovo, em 1999, a ser comentado no próximo capítulo, foi um franco exemplo de uma ação da política *hard power*, que repercutiu negativamente na comunidade internacional, por desrespeitar abertamente a ONU e as leis internacionais.

Sucedendo a Clinton em janeiro de 2001, o republicano George W. Bush estabelece a política exterior estadunidense como unilateral, diferentemente daquela proposta por George Bush no início da década de 90. A pretensão de se afastar da ONU, de forma a não depender de fóruns internacionais, pôs definitivamente em cheque o unilateralismo pregado no início do seu governo na comunidade mundial. Um claro exemplo da aplicação do unilateralismo foi a retirada dos EUA do Tratado Antimísseis Balísticos, assinado com a antiga URSS em 1972 (*op.cit.*, 2007).

Após o atentado de 11 de setembro de 2001, que derrubou as duas torres no World Trade Center, em New York, a política externa dos EUA tomou um novo rumo. O combate ao terrorismo e às armas de destruição em massa avultaram de importância, únicos “calcanhares de Aquiles” da superpotência hegemônica, incrementando a política do unilateralismo. Estava

declarada a guerra ao terror. Um novo tipo de guerra, aquela contra um inimigo que não pode ser visto, que não tem ordenamento jurídico, que não é um Estado. A primeira retaliação americana, evocando o direito de legítima defesa previsto no art. 51 da Carta da ONU, foi de invadir o Afeganistão para depor o grupo que estava no poder, o Talibã. Este grupo teria, segundo as informações dos americanos, dado apoio ao atentado no World Trade Center.

A unipolaridade toma uma nova forma. O governo reformula, em setembro de 2002, (Froelich, 2005) a Estratégia de Segurança Nacional (em inglês, *National Security Strategy – NSS*), também conhecida como Doutrina Bush²⁰, que se baseia, exclusivamente, no emprego da força: “abater um provável inimigo, unilateralmente se preciso for, bem antes que ele tenha a chance de poder atacar” (Pedrozo, 2005, p.175). Esta doutrina foi recebida com apreensão na comunidade internacional, por ser desenvolvida apenas pela superpotência. A observação de Henry Kissinger, ex-Secretário de Estado dos governos Nixon e Ford, justifica a afirmativa anterior, quando afirma que “a busca pela segurança absoluta por parte de um Estado acarreta a insegurança absoluta por parte dos demais” (Kissinger apud Pedrozo, 2005, p.175).

Os conceitos de Guerra Preventiva e Guerra Preemptiva²¹ surgem como braços da NSS para combater o terrorismo e às armas de destruição em massa. Os EUA precisam de *parceiros* nesta guerra. Novamente, a ex-embaixadora dos EUA na ONU, Nancy Soderberg, asseverou em 2005:

“Sozinhos, os Estados Unidos não têm como lidar com questões como o terrorismo e proliferação nuclear, levar estabilidade para o mundo árabe e promover a democracia” (Soderberg, 2005)²².

Os EUA recorrem aos seus parceiros históricos da 2ª GM, e por vezes aos Estados considerados potências regionais. Mesmo assim, enfrentam dificuldades com todos eles. A comunidade internacional já percebeu que a adoção de uma clara política realista e da

²⁰ A Doutrina Bush tem três temas principais: A previsão de ação militar preemptiva contra Estados hostis e grupos terroristas que buscam desenvolver armas de destruição em massa; A NSS anuncia que os EUA não permitirão que o seu poderio global seja desafiado por qualquer potência estrangeira; a NSS expressa um compromisso de cooperação internacional multilateral, mas enfatiza que os EUA “não hesitarão em agir unilateralmente, se necessário”, para defender os interesses e a segurança nacionais” (Pedrozo, 2005, p.176).

²¹ A guerra preventiva consiste na ação de um Estado que avalia a evolução de uma ameaça exterior como inevitável e capaz de revitalizar sua capacidade de dano. A ameaça é potencial, não imediata, mas considerável provável dentro de um contexto previsto. Na guerra preemptiva ocorre a ação de um Estado contra outro que está na iminência de atacá-lo, de modo a destruir a ameaça. Evoca a autodefesa antecipatória, constante na Carta da ONU, onde um estado pode agredir o outro se houver a percepção e a certeza de que sofrerá um ataque iminente (Pedrozo, 2005, p.171).

²² Disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EDG69911-6060-362,00.html>, 2005, não paginado.

prevalência do *hard power* sobre o *soft power*, consubstanciados na Doutrina Bush, implicou na ausência da superpotência hegemônica em temas de suma importância que necessitariam ter a sua participação, como a proteção ao meio ambiente e aos direitos humanos, traduzidos nas rejeições de diversos acordos, dentre eles o Protocolo de Kioto e o Tribunal Penal Internacional²³. Este último, cabe mencionar, também não foi ratificado por vários Estados de relevante peso político e econômico. A justificativa da rejeição dos EUA a esses acordos recai na busca de seus interesses, que incluem os interesses de grandes empresas estadunidenses e na defesa de sua soberania (Froelich, 2005). A rejeição dos acordos supracitados e de vários outros, a meu juízo, expõe a essência da prática unilateral da superpotência hegemônica, nociva à sociedade internacional.

Vivemos, portanto, em um mundo de insegurança. Sob a ameaça de um inimigo praticamente invisível, cujas leis internacionais são inócuas, inclusive a Carta da ONU, por não prever procedimentos específicos para o tratamento contra o terrorismo. Joseph Nye Jr. aponta os golpes sofridos pelo *soft power*, como a redução de verbas na área diplomática e a complicação de concessão de vistos de entrada. A Prof^a Dr^a Ivani Vassoler Froelich conclui que “a falta de cooperação dos EUA não somente prejudica os esforços para lidar com problemas globais, como também prejudica os seus próprios” (*op.cit.*, 2005, p.213), sugerindo que a política externa americana corrija o seu rumo.

Por fim, o que hoje é verificado na política externa americana é a sobreposição do *hard power* sobre o *soft power*. Exemplo recente foi a invasão do Iraque, em 2003, por uma Força de Coligação comandada pelos EUA, sem a devida autorização da ONU, que aguardava o resultado final da comissão de inspeção de armas nucleares por ela mesma designada. Este episódio será melhor abordado no próximo capítulo, mas retrata bem a aplicação da Estratégia de Segurança Nacional dos EUA, desta vez com apoio de parceiros na ação militar. Outro exemplo atual é a crise com o Irã, que levou a superpotência à mesa de negociações, porém com “toneladas de diplomacia”, representadas pelos dois grupos de batalha por ela chefiados,

²³ Acordos que os EUA não aderiram antes de George W. Bush: Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; aos protocolos ao Pacto de Direitos Cívicos e Políticos; à Convenção contra o *Apartheid*; à Convenção sobre a Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e de Lesa-Humanidade; à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher; à Convenção sobre os Direitos dos Trabalhadores Migrantes e suas Famílias; à Convenção sobre a Supressão do Tráfico de Pessoas e a Exploração da Prostituição de Terceiros; à Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados; à Convenção de Ottawa sobre a Proibição, Armazenamento, Produção e Transferência de Minas Antipessoais e sobre sua Destruição, e à Convenção sobre Direitos da Criança. Da mesma forma não fazem parte da maioria das convenções da Organização Internacional do Trabalho. Quando da ratificação do Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos o governo norte-americano formulou reservas a numerosos dispositivos, entre os quais os artigos 6. 5, que proíbe a aplicação da pena capital por delitos cometidos antes dos 18 anos, e 20, que proíbe a propaganda de guerra e a apologia do ódio nacional, racial ou religioso (Pereira, 2007, p.6).

hoje no Golfo Pérsico, com navios de múltiplas nacionalidades, responsáveis por compor a maior Força-Tarefa Naval que a Europa já viu desde a 2ª GM²⁴.

2.3 Conclusões parciais

Desde o fim da 1ªGM, os EUA vinham se firmando como a grande potência emergente. A bipolaridade, a partir do fim da 2ªGM, sedimentou a era de ascensão dos EUA no cenário mundial. Havia um inimigo a combater, não necessariamente pela força militar, que seria em último caso, mas pela influência política a ser exercida e mantida nos seus aliados e em não permitir que o inimigo russo crescesse de poder político. Uma saída apropriada foi o enriquecimento econômico, oriundo das instituições financeiras e comerciais, como o FMI, o BIRD e o GATT, das quais foi o principal articulador e que as praticamente geriu conforme os seus interesses. Com os cofres cheios e sua moeda valorizada, naturalmente as outras duas vertentes do poder, a política e a militar, tiveram um considerável incremento, especialmente a militar. Sob a égide do Pacto de Varsóvia, que deixou seu povo e aliados à margem do progresso, a URSS caiu, iniciando uma nova fase na comunidade internacional.

Os EUA entraram na fase da unipolaridade, a meu ver, despreparados. Agora que não há inimigo legalmente constituído, e que é de fato a única superpotência, como ser o líder do mundo? Esta questão não foi respondida à época convincentemente. Os EUA tinham tudo para, eficazmente, propagar a liberdade e democracia. A invasão do Iraque em 1991, sem qualquer objeção feita pela Rússia, com o cumprimento de todas as resoluções emanadas da ONU, acenou para a comunidade internacional o surgimento de um novo líder justo e poderoso. Mas não foi o que se configurou.

Sem o “outro”, o forte opositor definido pela Profª Drª Cristina Pecequilo, o poder bruto perdeu o seu valor como política externa. Washington, a meu juízo, não percebeu esta situação, ou simplesmente manteve a sua tradicional política do *hard power*, que julgou preponderante para buscar seus interesses. O descaso com outros Estados em diferentes situações, como nos episódios de Ruanda e Kosovo, além de rejeitar acordos internacionais importantes, alguns até antes da fase da unipolaridade registraram, de forma indelével, a marca da sua histórica política realista e a conseqüente indefinição da ordem mundial. Não valeram, portanto, os argumentos de Joseph Nye Jr. e de Zbigniew Brzezinski, o primeiro sobre a aplicação do *soft power*, mesmo conservando a sua hegemonia, e o último sobre a utilização de uma “política externa sábia”, estando o poder militar ao lado da assistência aos Estados mais pobres.

²⁴ Disponível em http://resistir.info/chossudovsky/march_to_war_p1.html, 2007, não paginado.

O atentado de 11 de setembro de 2001 só veio a amplificar o *hard power*, a política unilateral realista. Sob a égide da Doutrina Bush, baseada na Estratégia de Segurança Nacional, que orienta o combate ao novo inimigo, invisível, praticamente imune às leis internacionais, utilizando-se dos conceitos de guerra preventiva e guerra preemptiva, começa a ser espalhada a insegurança global. O terror e as armas de destruição em massa passam a ser, no momento, as únicas ameaças reais aos americanos, representados por grupos terroristas e pelo apoio de alguns Estados a eles. Contra estas ameaças, os EUA utilizam-se do Art. 51 da Carta da ONU (legítima defesa) como respaldo jurídico para contra-atacar e agir da maneira que melhor lhe convier, como foi no caso do Iraque, em 2003. Arrastam parceiros, normalmente àqueles de outrora, para obter maior aceitabilidade de suas ações junto ao cenário internacional. Tudo em prol da manutenção da paz e da segurança mundiais, tarefas inerentes à ONU. Deixam de participar ou relegam a segundo plano, assuntos relevantes como a proteção ambiental e direitos humanos. Essa coletânea de fatos, a meu ver, contradiz a opinião de Samuel Huntington quanto a “resolver com eficácia” questões internacionais importantes.

Finalmente, julgo que atualmente a Doutrina Bush dita as “regras do jogo”, amplificando a aplicação do *hard power* em favor da preservação de uma segurança que os EUA querem que a sociedade internacional acredite ser coletiva, mas que na verdade é seletiva. Seletiva para os Estados que os EUA tenham interesse de manter como parceiros. Antes de tudo, querem manter sua hegemonia, não importando o preço. Ser o “xerife do mundo” requer responsabilidades que os norte-americanos não têm condições de assumir, porque priorizarão sempre a sua própria segurança e seus interesses do que aspirações coletivas. A correção no rumo da política externa dos EUA faz-se imperativa, de forma a devolver à comunidade internacional, pelo menos, a “sensação de segurança” e contribuir para alcançar a tão desejada ordem mundial. Porém, creio que a alteração dos caminhos da política exterior estadunidense esteja na direção oposta, em virtude dos últimos acontecimentos no Golfo Pérsico, relativos à crise com o Irã.

3 A ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU)

3.1 Precursores e fracassos

A 1ª GM (1914-1918), que assolou a Europa, motivou os Estados vencedores a criar um órgão internacional a fim de evitar as guerras futuras. A SDN, também chamada de Liga das Nações, foi o nome dado à entidade que seria, a meu juízo, uma das precursoras da ONU.

O documento que deu origem à SDN foi idealizado em 8 de janeiro de 1918 pelo Presidente dos EUA, o democrata Woodrow Wilson²⁵, conhecido como os “Quatorze Pontos de Wilson”. Nele, foram propostas as bases para a paz e a reorganização das relações internacionais ao fim da 1ª Guerra Mundial. O último dos pontos era exatamente a “criação da Liga das Nações para mediar conflitos, com o objetivo de evitar futuros choques armados”(Pazzinato,1997, p.223).

O documento formal que instituiu a SDN foi o Tratado de Versalhes, assinado em 28 de junho de 1919, durante as negociações na Conferência de Paz de Paris, que previa, em um dos seus mais amplos pontos, o papel de assegurar a paz mundial que essa organização teria²⁶. A cidade de Genebra, Suíça, foi eleita sua sede²⁷. Esse tratado continha, nos seus primeiros artigos, o pacto para a criação da SDN²⁸, que consta no Anexo A.

Apesar dos esforços de Wilson, representante dos EUA, a Conferência de Paris atribuiu pesadas indenizações à Alemanha, envolvendo questões territoriais, aspectos militares e financeiros. Apenas alguns dos *14 pontos* foram aprovados, como a supracitada criação da Liga e a devolução à França da Alsácia-Lorena (*op.cit.*,1997).

Nos EUA, Wilson apresentou a proposta de paz ao Congresso que, sendo de maioria republicana, não a aprovou por sete votos²⁹, recusando-se aquele Estado de ratificar o Tratado de Versalhes, conseqüentemente não se tornando um membro da Liga, desprestigiando-a, fato que produziu impacto negativo no cenário internacional.

Durante o período entre as duas GM, a atuação da SDN foi inócua, fracassando em estabelecer acordos consistentes entre vencedores e vencidos e em satisfazer aspirações nacionais de cada Estado (*op.cit.*, 1997). A declaração do Presidente da Assembléia da Liga, já na fase da sua desativação, o norueguês Karlo Hambro resumiu, de forma subjetiva, os motivos que concorreram para a extinção da Liga, em abril de 1946: "Não ignoramos que muitas vezes nos faltou coragem moral, que muitas vezes hesitamos quando era preciso agir,

²⁵ Thomas Woodrow Wilson foi eleito presidente dos Estados Unidos da América por duas vezes seguidas, ficando no cargo de 1912 a 1921. Era membro do Partido Democrata, tendo também sido reitor da Universidade de Princeton e laureado do Prêmio Nobel da Paz em 1919. Wilson é considerado um pai do idealismo; lutou por uma Alemanha livre e com condições para um desenvolvimento econômico e democrático. Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Thomas_Woodrow_Wilson, 2007, não paginado.

²⁶ O Tratado de Versalhes também previa que a SDN deveria administrar as colônias alemãs e os territórios não turcos do Império Otomano, cuja posse foi dividida entre a França e a Inglaterra. Togo, Camarões, Síria e Líbano tornaram-se possessões francesas; Palestina, Transjordânia, Tanganica e Iraque, possessões inglesas (Pazzinato, 1997, p.224).

²⁷ Disponível em: http://pt.wikipedia.org/wiki/Sociedade_das_Na%C3%A7%C3%B5es, 2007, não paginado.

²⁸ Os Estados integrantes originais foram 32 membros, que constam do anexo ao Pacto. Também no anexo, constam os 13 Estados que foram convidados a aderir ao Pacto. Disponível em <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/his1919.htm>, 2007, não paginado.

²⁹ Disponível em: http://www.netsaber.com.br/biografias/ver_biografia.php?c=1178, 2007, não paginado.

que nós às vezes agimos quando teria sido mais sensato hesitar". Já Joseph Paul- Boncour, representante da França, a Liga das Nações não tinha falido: “foram os governos que não souberam colocar-se acima de seus interesses particulares”(Ferro,2003)³⁰. A Liga das Nações, criada para ser a organização responsável por manter a paz no mundo, passou as responsabilidades à recém-criada ONU³¹.

Julgo também como precursor da ONU o Pacto Briand-Kellog,³² idealizado pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros da França, Aristide Briand, e pelo Secretário de Estado dos EUA, Frank B. Kellog, e assinado em 1928, na cidade de Paris, envolvendo 62 Estados³³. Este documento tinha como cerne a renúncia à guerra. Os seus Art. I e II³⁴ condenavam o recurso da guerra e determinavam que as soluções de controvérsias ou conflitos, de qualquer natureza ou origem, devam ser procuradas por meios pacíficos (Barreto, 2007). A meu juízo, estes artigos, praticamente de igual significado àqueles da Carta da ONU relativos aos propósitos e princípios das Nações Unidas e à solução de controvérsias (afeto diretamente ao CSNU)³⁵, classificam esse pacto de precursor da ONU. Por ser incompleto na sua concepção também não foi adiante, entrando no rol de mais um acordo fracassado entre Estados.

A 2ª Guerra Mundial materializou o apogeu do insucesso da Liga das Nações e do Pacto Briand-Kellog. Destaco, entretanto, o pronunciamento de Joseph Paul-Boncour, que apontou como uma das causas para a derrota da Liga a postura egoísta (grifo nosso) dos Estados, sem especificá-los. A sua declaração retro mencionada, embora crítica, a meu juízo, deixou claro a importância maior da soberania estatal pela busca de interesses próprios sobre

³⁰ “A organização gostaria, com efeito, de se reunir para excluir a URSS por causa da agressão contra a Finlândia (novembro de 1939). Ameaçada pela Alemanha nazista, a Comissão Preparatória promete que somente este conflito seria abordado e conseqüentemente nem a invasão da Tchecoslováquia, nem a da Albânia, nem o ataque contra a Polónia seriam abordadas. Depois disso a Liga se restringe a atividades "técnicas": proteção de refugiados, estudos sobre a futura reconstrução etc. Quando a França de Vichy deixa por sua vez a Liga das Nações (que não ousou substituir a França livre, não reconhecida pelas "grandes potências"), nem Alemanha, Itália, Japão, e nem Estados Unidos (cujo Senado renunciou desde 1919 a participar dela), nem URSS tinham assento mais nesta "concha vazia". Disponível em <http://diplo.uol.com.br/2003-04,a617>, 2007, não paginado.

³¹ Disponível em: http://pt.wikipedia.org/wiki/Sociedade_das_Na%C3%A7%C3%B5es, 2007, não paginado.

³² Também conhecido como Tratado de Renúncia à Guerra ou Pacto de Paris. Disponível em <http://www2.mre.gov.br/dai/renguerra.htm>, 2007, não paginado.

³³ A idéia original partiu do Ministro do Exterior da França, Aristide Briand, que propôs um pacto bilateral banindo a guerra entre seu país e os Estados Unidos. Na sua réplica, o secretário de Estado americano Frank Kellogg propôs um tratado multilateral de banimento completo da guerra. O Pacto nunca impediu nenhuma guerra, mas continua a ter força de lei nos Estados Unidos e, no direito internacional, serviu como arcabouço para a noção de "crimes contra a paz", sob a qual o Tribunal de Nuremberg sentenciou diversos "criminosos de guerra". Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/ilustrada/ult90u58369.shtml>, 2007, não paginado.

³⁴ Pacto Briand-Kellog: Artigo I: As Altas Partes contratantes declaram solenemente, em nome dos respectivos povos, que condenam o recurso à guerra para a solução das controvérsias internacionais, e a ela renunciam como instrumento de política nacional nas suas mútuas relações. Artigo II: As Altas Partes contratantes reconhecem que o ajuste ou a solução de todas as controvérsias ou conflitos de qualquer natureza ou origem, que se suscitem entre elas, nunca deverá ser procurado senão por meios pacíficos (Barreto, 2007).

³⁵ Art. 1º, inciso 1º; Art.2º, inciso 3º; e Art.33, inciso 1º, da Carta da ONU (Mello, 1997).

a constituição de uma ordem jurídica internacional para estabelecer e manter a paz no mundo. A soberania estatal, portanto, venceu o duelo contra o direito internacional.

Do lado norte-americano, ironicamente ou não, o seu Presidente, mentor da criação da Liga das Nações, não obteve o sucesso doméstico para a aprovação do Tratado de Versalhes pelo Congresso, fato que acarretou a não afiliação dos EUA à Liga, e que contribuiu para o seu enfraquecimento. Observa-se que, desde àquela época, a tendência da política norte-americana era de não aceitar um organismo que fosse, de alguma forma, superior ao seu governo, mesmo para prevenir as guerras, em prol da manutenção da paz e segurança no planeta.

Não se pode deixar de afirmar que a idealização comum desses precursores da ONU, como instrumentos internacionais de evitar as guerras, serviu de exemplo aos descendentes daquela época para a procura da paz por meio de soluções pacíficas de controvérsias. A ONU, criada em 1945, com a assinatura da Carta de São Francisco, teve 51 Estados inicialmente afiliados. Esta organização nasceu à custa de experiências das quais a humanidade não mais espera ter, que cujo desejo é a permanente e real convivência amistosa. E é nesta instituição que, “a priori”, necessita ser aperfeiçoada, estão depositadas as esperanças da maioria dos povos de um mundo melhor, com respeito aos direitos humanos, à igualdade entre Estados e à soberania destes, sob a batuta do direito internacional.

3.2 Composição e estrutura funcional

A ONU, com sede em New York, é constituída de seis órgãos especiais, a saber: Assembléia Geral das Nações Unidas (AGNU), CSNU, Conselho de Tutela, Corte Internacional de Justiça, Conselho Econômico e Social e o Secretariado (Mello, 1997). Em 2006, foi criado o Conselho dos Direitos Humanos, em substituição à Comissão de Direitos Humanos, com o intuito de ter o status de um órgão especial, o que não ocorreu, ficando subordinado à AGNU. Esse órgão nasceu mesmo sob a oposição dos EUA, que justificou o voto contrário ao seu estabelecimento, alegando que haveria “pouco poder envolvido e não se conseguiria evitar os abusos contra os direitos humanos que acontecem ao redor do mundo”³⁶.

A estrutura orgânico-funcional da ONU consta no Anexo B.

3.3 O Conselho de Segurança das Nações Unidas

³⁶ Em 15 de Março de 2006, a ONU aprovou a criação do Conselho dos Direitos Humanos, sendo formado por representantes de 47 Estados-membros. Israel, Ilhas Palau e Ilhas Marshall acompanharam os EUA votando contra a criação deste novo órgão. Belarus, Irã e Venezuela absteram-se de votar. Disponível em (http://pt.wikipedia.org/wiki/Conselho_dos_Direitos_Humanos, 2007, não paginado).

O CSNU nasceu com a própria ONU. Na antiga Liga das Nações, a soma das matérias era votada por todos os Estados-membros, fato contrário ao interesse das “Grandes Potências”, uma vez que elas almejavam para si mesmas o poder das decisões de questões mais importantes, principalmente sobre paz e segurança mundial. Desta feita, o CSNU foi criado sobre o alicerce do sistema de veto³⁷, estatuído na Conferência de Ialta, no início de 1945. As ditas “Grandes Potências” ou os também chamados vencedores da 2ª Guerra Mundial (GM) perceberam que, para assegurar a paz, haveria uma forte dependência do poder militar, que eles mesmos detinham. Incluir outros Estados no CSNU que não os próprios vencedores seria inócuo, uma vez que para atingir a unanimidade desejada nas questões que afetem a paz e a segurança internacionais seria adequado um número reduzido de participantes, equilibrados em poder. E assim foi criado o mais importante órgão da ONU, sob a primazia do princípio da unanimidade. “Em outras palavras, a Paz pela fiscalização dos Grandes substituíra a Paz pelo direito” (Azevedo, 1976, p.2).

A origem do veto está intimamente relacionada com a intenção da própria ONU, à época, de não exercer poder coercitivo sobre qualquer uma das “Grandes Potências”, que formavam o grupo dos cinco Membros Permanentes do CSNU. O Conselho também continha, originalmente, mais seis Membros não-Permanentes, passando a 10 em 1965 (Azevedo, 1976). Com a evolução do cenário mundial, a qualificação de “Grande Potência” veio a se denominar “Superpotência”, mantendo somente os EUA e a antiga URSS nesta condição por um longo período, até 1989. A partir de então, os EUA assumiram o papel de única superpotência do globo.

A proporcionalidade entre o CSNU e a ONU, em número de Estados-membros, vem decrescendo. De 1945 até hoje, como já exposto, a única ampliação do Conselho foi em 1965, aumentando de 6 para 10 Membros não-Permanentes. A ONU teve 51 Estados afiliados em 1945, 113 em 1965 e hoje conta com 192 Estados. Em termos percentuais, nota-se a redução progressiva entre o CSNU e ONU, que em 1945 era em torno de 21%; em 1965, cerca de 13%; e atualmente, próximo a 8% (Amorim, 2007).

De acordo com o Art. 23, inciso 1º da Carta da ONU, o CSNU possui na sua composição quinze Estados-membros, sendo somente cinco classificados como Membros Permanentes, que possuem o direito de veto. São eles, desde 1945: os EUA, Reino Unido, França, Rússia e China. Os outros dez Estados-membros, chamados de Membros não-

³⁷ Se um dos Membros Permanentes utiliza-se do veto em determinada matéria, esta matéria é paralisada no CSNU, denotando a discordância de um ou mais Membros Permanentes (Pereira, 2007). Era basicamente um sistema de proteção aos Estados vencedores da 2ª Guerra Mundial, regido pelo princípio da unanimidade.

Permanentes, são eleitos a cada dois anos, em um sistema de rodízio, sem reeleição para o período imediato³⁸ (Mello,1997).

A principal responsabilidade do CSNU, como reza o Art. 24, inciso 1º da Carta, “é a manutenção da paz e segurança internacionais, e concordam em que, no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade, o Conselho de Segurança aja em nome deles”. O Art. 25 enfatiza o anterior: “Os Membros das Nações Unidas concordam em aceitar e executar as decisões do Conselho de Segurança, de acordo com a presente Carta” (*op.cit.*, 1997). Já nestes artigos, está claro todo o comprometimento dos Estados-membros com a atuação do CSNU.

A utilização do veto tornou-se, com o passar do tempo, um instrumento limitador da atuação do CSNU. O princípio da unanimidade que norteou o CSNU foi perdendo, aos poucos, o seu valor. A ascensão dos EUA e URSS à “categoria” de superpotência, fato que marcou o início do período da Guerra Fria, contribuiu ainda mais para que esse princípio perdesse força. Os interesses políticos desses dois Estados, principalmente nas suas respectivas áreas de influência, e também fora delas, aliados à defesa de sua soberania, por vezes, sobrepujavam o propósito da própria ONU, no que se refere à manutenção da paz e da segurança internacionais, assunto inerente apenas ao CSNU. Assim, várias matérias importantes obtiveram o veto³⁹ de ao menos um dos cinco Membros Permanentes.

Julgo oportuno tecer comentários sobre alguns dos artigos da Carta, concernentes ao CSNU, para melhor entendimento do seu campo de atuação, e das divergências de interpretação já ocorridas.

O Art. 11, inciso 2º da Carta prevê:

“A Assembléia-Geral poderá discutir quaisquer questões relativas à manutenção da paz e segurança internacionais que a ela forem submetidas por qualquer Membro das Nações Unidas ou pelo Conselho de Segurança, ou por um Estado que não seja Membro das Nações Unidas [...] poderá fazer recomendações relativas a quaisquer destas questões ao Estado ou aos Estados interessados, ou ao Conselho de Segurança ou a ambos. Qualquer destas questões, para cuja solução for necessária uma ação, será submetida ao Conselho de Segurança pela Assembléia-Geral, antes ou depois da discussão” (*op.cit.*, 1997, p. 1085).

O grifo proposital deste autor em “recomendações” serve para chamar a atenção do verdadeiro significado desse artigo. A meu juízo, a AGNU presta, efetivamente, somente

³⁸ A ampliação introduzida no CSNU foi em 1965, por resolução da AGNU, aumentando de 6 para 10 a quantidade de Membros não-Permanentes. Estes membros devem ser eleitos, também, segundo um critério geográfico equitativo, a saber: 5 da África e Ásia, 1 da Europa Oriental, 2 da América Latina e 2 da Europa Ocidental e outros Estados. (Azevedo, 1976, p.2).

³⁹ Desde a criação do CSNU, o veto foi aplicado 261 vezes, 123 pela URSS/Rússia (106 de 1946 a 1965); 82 pelos EUA (nenhum de 1946 a 1965 e 70 vetos de 1966 a 1995); 32 pelo Reino Unido; 18 pela França; e 6 pela China (Disponível em www.globalpolicy.org/security/data/vetotab.htm, 2007, não paginado).

assessoria ao CSNU nas matérias afetas a este Conselho. Jamais irá decidir nada sobre esses assuntos. O artigo em lide ainda menciona quando for o caso de se tomar uma ação para dar solução a uma questão, a submissão da Assembléia-Geral ao CSNU, antes ou depois da questão ser discutida no seu âmbito. Enfatiza, então, a subserviência da AGNU ao CSNU nesses tipos de questões.

Como meio alternativo para dar prosseguimento à solução de questões relativas à paz e à segurança entre Estados, uma vez aplicado o veto por um ou mais Membros Permanentes, cito como exemplo a Resolução 377 A (V), “União para a Manutenção da Paz” (Uniting for Peace), também chamada de Resolução “Acheson”⁴⁰. Depois de acirradas discussões que culminaram na aplicação do veto várias vezes na questão da Guerra da Coréia, os EUA apoiaram-se no Art. 24 da Carta para levar para aquela Assembléia-Geral a competência para decidir a questão de intervenção naqueles Estados. Relembrando o já citado artigo: “...Membros conferem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais...” Ao pé da letra, “*principal*” não significa “*exclusiva*”, o que dá margem a interpretação que não é somente do CSNU a responsabilidade de manter a paz e a segurança no mundo. Ainda pela valia da interpretação, o Art. 10 estabelece que a “AGNU poderá discutir quaisquer questões ou assuntos que estiverem dentro das finalidades da presente Carta ou que se relacionarem com as atribuições e funções de qualquer dos órgãos nela previstos”... e o Art. 11, inciso 1º diz que “A AGNU poderá considerar os princípios gerais de cooperação na manutenção da paz e da segurança internacionais”. Baseado na combinação desses artigos, em especial pela dubiedade do Art. 24, a conturbada Resolução Acheson foi aprovada na Assembléia-Geral, permitindo que uma força militar, sob a bandeira da ONU e comando norte-americano de efetivos de 15 Estados, interviessem na Coréia em 1950⁴¹ (Pereira, 2007). O Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim, quando opinou sobre a Resolução Acheson em conferência na Universidade de São Paulo, em 1998, asseverou que “a condenação, por parte da Assembléia não seja juridicamente vinculante, ela oferece cobertura política para posições defendidas por uma maioria dos Estados-membros (Amorim, 2007)⁴²” (grifo nosso). No meu entendimento, o fornecimento de cobertura política aos Estados ao lado de matéria juridicamente não-vinculante à AGNU deve ser apartada das questões concernentes ao CSNU, pelo próprio descrédito que lhe causa, ao mascarar a sua responsabilidade e autoridade como mais importante órgão da ONU. Acrescento também que

⁴⁰ Dean Acheson(1893-1971) foi Secretário de Estado no governo Truman, na época da Guerra da Coréia em 1950. O nome da Resolução 377 A (V) foi em sua homenagem, seu principal mentor (Pereira, 2007).

⁴¹ As forças da ONU tiveram um saldo de 118.515 mortos. Estimou-se em 1.600.000 baixas coreanas e chinesas, além de 3.000.000 de civis norte-coreanos e 500.000 sul-coreanos (Pereira, 2007, p. 13).

⁴² Disponível em <http://www.ica.usp.br/ica/artigos/amorimonu.pdf>, 2007.

o já citado Art. 25 que enfatiza o comprometimento dos Estados com o Conselho, foi cabalmente descumprido pelos EUA e seus aliados nessa questão.

Por fim, a intervenção na Coreia, em 1950, encabeçada pelos EUA, a meu juízo, provou que não existe dispositivo legal, mesmo envolvendo o CSNU, para deter aquele Estado na busca de seus interesses. A trama diplomática, tendo por base meras interpretações da Carta, acarretou em uma ação juridicamente não-vinculante da AGNU, como afirmara o Ministro Celso Amorim. Acrescento que a resolução em pauta contribuiu significativamente, à época, para o desprestígio do CSNU frente ao concerto mundial dos Estados.

O Capítulo V da Carta da ONU disserta sobre a composição, funções e atribuições, votação e processo do CSNU (Mello, 1997). Os seus principais artigos (23, 24 e 25) já foram comentados no início dessa seção.

O Capítulo VI da Carta trata especificamente de soluções pacíficas de controvérsias, e se espelhou nos “Quatorze Pontos de Wilson”, no Pacto da Sociedade das Nações e também, a meu juízo, no Pacto Briand-Kellog, já citados no início desse capítulo, quando se procura estabelecer a paz. O Art. 33, incisos 1º e 2º, sintetiza bem a idéia principal deste capítulo:

Inciso 1º - “As partes em uma controvérsia, que possa vir a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais, procurarão, antes de tudo, chegar a uma solução por negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais, ou a qualquer outro meio pacífico à sua escolha”. Inciso 2º - “O Conselho de Segurança convidará, quando julgar necessário, as referidas partes a resolver, por tais meios, suas controvérsias” (*op.cit.*,1997, p. 1090).

O Capítulo VII da Carta cuida da ação relativa a ameaças à paz, ruptura da paz e atos de agressão. Os Art. 41 e 42 dissertam sobre os tipos de medidas a serem adotadas para a manutenção da paz e segurança internacionais. Assim, o Art. 41 dispõe apenas das medidas que não envolvam o emprego de força militar:

“O Conselho de Segurança decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, deverão ser tomadas para tornar efetivas suas decisões e poderá convidar os Membros das Nações Unidas a aplicarem tais medidas. Estas poderão incluir a interrupção completa ou parcial das relações econômicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radiofônicos, ou de outra qualquer espécie e o rompimento das relações diplomáticas”(*op.cit.*,1997, p. 1092).

Já o Art. 42 autoriza o emprego de forças armadas, caso as providências citadas no Art. 41 não surtam efeito desejado:

“No caso de o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no Artigo 41 seriam ou demonstraram que são inadequadas, poderá levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Tal ação poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos Membros das Nações Unidas” (*op.cit.*, 1997, p. 1092).

Os Estados-membros deverão manter disponíveis forças armadas quando requisitadas pelo CSNU. Assim, o Art. 43, inciso 1º, orienta:

“Todos os Membros das Nações Unidas, a fim de contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais, se comprometem a proporcionar ao Conselho de Segurança, a seu pedido e de conformidade com o acordo ou acordos especiais, forças armadas, assistência e facilidades, inclusive direitos de passagem, necessários à manutenção da paz e da segurança internacionais” (*op.cit.*, 1997, p. 1092-1093).

Apesar de o CSNU primar por resolver qualquer controvérsia por meios pacíficos, este órgão não exige que qualquer Estado exerça o seu direito de legítima defesa, desde que este Estado comunique ao CSNU e que não fira a autoridade e a responsabilidade do Conselho em tomar as ações para manter a paz e a segurança mundiais. Desta forma, o Art.51 determina:

“Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva no caso de ocorrer um ataque armado contra um Membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos Membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer tempo, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais” (*op.cit.*, 1997, p. 1094-1095).

Em síntese, sobre os três capítulos expostos, observa-se que dois deles enfatizam a solução das controvérsias por meios pacíficos. Os artigos do Capítulo VI dissertam sobre as medidas que o CSNU e os Estados poderão tomar para resolver as suas questões com o propósito de evitar conflitos armados. Porém, caso esgotadas as tentativas de solucionar as questões pacificamente, o Art. 43 do Capítulo VII prevê a cooperação militar que os Estados-membros devam dar ao Conselho para apoiá-lo na resolução de controvérsias pela força. No entanto, não proíbe (grifo nosso) nenhum Estado, de utilizar a força militar para resolver suas questões. Somente frisa que o CSNU tomará as medidas necessárias para resolver assuntos que afetem a paz e a segurança e que sua autoridade e responsabilidade sobre estes assuntos não deve ser ferida. Cabe ressaltar que apenas o Art. 2º, inciso 4º, que trata dos Princípios das Nações Unidas, normatiza:

“Todos os Membros devem evitar (grifo nosso) em suas relações internacionais a ameaça ou o uso da força contra a integridade territorial ou a independência política de qualquer Estado, ou qualquer outra ação incompatível com o Propósito das Nações Unidas” (*op.cit.*, 1997, p. 1082).

A meu juízo, a interpretação da Carta da ONU pode levar a divergências quanto ao emprego da força pelos Estados, a não ser em legítima defesa (Art.51), uma vez que está implícito a não-proibição do uso da força (grifo nosso) por eles.

O cenário mundial atual é bem diferente do tempo da criação do CSNU, que primava pelo reduzido número de membros permanentes. Hoje, vários Estados antes chamados “fracos ou inexpressivos”, especialmente os vencidos na 2ª GM, incrementaram consideravelmente o seu poder político, econômico e tecnológico, e tem presença atuante nos contextos regionais e também no concerto mundial. Com a nova fase da globalização, o mundo praticamente perdeu suas fronteiras, fazendo com que os Estados ficassem cada vez mais próximos, dividissem similares problemas e ansiassem semelhantes objetivos e, conseqüentemente, mais equilibrados em poder. Problemas como violação aos direitos humanos, fanatismo religioso, propagação de doenças como a AIDS, expansão das ações de grupos terroristas, aumento do narcotráfico, crimes contra o meio ambiente, entre outros, já não são privilégio de somente grupos de Estados ou Estados isolados; envolvem toda a sociedade internacional, afetando a segurança do mundo.

Diante do exposto, já se admite que um pequeno número de Estados não deva ditar os destinos da humanidade. As propostas para reformas na ONU, especialmente no CSNU, já foram sugeridas por várias personalidades da política internacional, entre elas Rubens Ricupero, brasileiro e atual Secretário Geral da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento, declarando sobre o sistema de veto de Ialta que “ninguém deseja ampliar ainda mais esse direito, que pode paralisar as Nações Unidas, então uma solução possível seria que esse direito de veto não fosse dado aos novos membros permanentes” (Coggiola, 2007)⁴³.

Assim, as propostas para a reforma da ONU, em especial o seu mais importante órgão, o Conselho de Segurança, vêm tendo lugar há anos, incluindo sugestões como a adição de membros permanentes e não-permanentes e a eliminação ou redução do poder do veto ialtiano, como será visto na próxima seção.

O CSNU é, sem dúvida, o mais importante órgão da ONU. As matérias que afetam a paz e a segurança internacionais foram, são e sempre serão as mais relevantes para o concerto mundial de Estados. Porém, como já foi visto, a Carta da ONU não delimita o poder dos Estados quanto à sua soberania desde 1945, o que suscita, de início, uma minuciosa revisão nos seus artigos, de forma a adequá-los de forma profícua à luz do direito internacional. O

⁴³ Disponível em http://www.contraddizione.it/pt_onu.rtf, 2007, não paginado.

CSNU, sob o sistema do veto italiano, protegeu as chamadas Grandes Potências porque foram elas mesmas as responsáveis pela sua criação. Como já citado, é certo afirmar que à época, “a Paz pela fiscalização dos Grandes substituíra a Paz pelo direito” (Azevedo, 1976). O direito internacional é de novo derrotado, agora pelo poder das grandes potências e seus interesses.

Finalmente, quando se fala em reforma da ONU, direciono este trabalho exclusivamente aos artigos da Carta referentes ao CSNU. Estes artigos foram redigidos em outra época, logo após a 2ª GM, para evitar os malefícios que esta guerra causou ao planeta. Hoje, há a clara necessidade de ajustar a Carta aos padrões de modernidade já alcançados pela sociedade estatal, em especial quanto ao CSNU, para que a atuação deste órgão seja coberta pelo direito internacional, sem que haja o esquecimento do respeito às condições soberanas dos Estados, a fim de que o prestígio e a credibilidade lhe sejam, enfim, devolvidos.

3.4 A atuação da ONU e a sua reforma (enfoque no CSNU)

Inicialmente, a citação do Prof. Dr. Thales de Castro, da Universidade Federal de Pernambuco, sobre o CSNU é oportuna e ratifica a importância deste órgão especial:

“...Defende-se aqui que a centralidade decisória do Sistema da ONU está no Conselho de Segurança das Nações Unidas, pois é este o epicentro dos rumos da ONU e representa o ente de manutenção, por meio do instituto do veto aos países permanentes, da ordem mundial de 1945 (Castro, 2007b)⁴⁴.

Para melhor entendimento, a atuação da ONU será dividida, nesta seção, em três períodos: bipolaridade (1945 – 1989), unipolaridade (1989 até 11/09/2001) e unipolaridade (11/09/2001 até os dias atuais).

No primeiro período, observou-se que a instituição obteve inicialmente a credibilidade desejada por ser aquele organismo que regeria a ordem mundial, tão esperada pelos Estados que ansiavam pela paz duradoura, afastando definitivamente as guerras como a que tinha terminado recentemente que causou milhões de mortes e destruição. O número reduzido de Estados que participaram da sua constituição, subordinados à vontade das “Grandes Potências”, fundadoras do CSNU e, portanto, detentoras do poder, no meu entendimento, facilitou o trabalho da ONU no princípio do seu funcionamento. Porém, com a evolução da situação do sistema internacional, o mundo logo conheceu o período da chamada Guerra Fria, cujos poderes dominantes eram bipolarizados pela antiga URSS e pelos EUA. Este período foi marcado no seu começo por um grande desalento a essa instituição, que foi a questão da Guerra da Coreia, em 1950, já relatada na seção anterior. Esta questão foi a

⁴⁴ Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6538>, 2007, não paginado.

primeira a mostrar a fragilidade do sistema de veto ialtiano e a inocuidade do direito internacional.

Especificamente sobre o sistema de veto concebido em Ialta, vale expressar uma vez mais a opinião do Prof. Dr. Thales de Castro, que “o instituto do veto, a rigor, contradiz os princípios norteadores da Carta de igualdade jurídica e de legalidade”. Ele continua, denominando o veto de “consenso das grandes potências”, que foi homologado pelos “quatro policiais” na estratégica Conferência de Ialta de divisão do mundo em esferas bem definidas de influência. Logo depois, na Conferência de São Francisco, o sistema de veto foi confirmado a contragosto pelos Estados presentes, em uma votação de elevado número de abstenções, considerados pela Corte Internacional de Justiça como “concurring vote” (voto favorável tácito). O *status quo* da ordem mundial iria ser preservado no CSNU, embora já tendo grandes oposições à fórmula da manutenção de sua hegemonia (Castro, 2007a)⁴⁵.

No período da bipolaridade a atuação do CSNU foi modesta, em virtude do grande número de vetos aplicados pelos Membros Permanentes, que acarretava a paralisação das matérias. A Guerra Fria imperava e o mundo vivia sob o medo de uma hecatombe nuclear. Tamanho era o poder das duas superpotências, que o CSNU transformara-se em ator coadjuvante da manutenção da paz e segurança internacionais. Era preferível que os dois Estados poderosos fizessem acordos sobre questões de possível conflito antes da matéria ser estudada pelo Conselho, para que a solução fosse legitimada, como afirma Osvaldo Coggiola:

“Até 1991 (fim da URSS), quando a tensão derivada de um “enfrentamento local ou regional” ultrapassava certos níveis, os Estados Unidos e a União Soviética podiam impor sobre os contendores uma conciliação negociada. Somente depois que se produziam esses acordos de cúpula, o Conselho de Segurança da ONU podia entrar em cena, como instrumento executor de decisões alcançadas “em outro nível”, o nível do acordo direto entre o Estado norte-americano e a burocracia da URSS, que foi a outra face da moeda da chamada “Guerra Fria”. A crise de Suez, em 1956; a do Líbano, em 1958; a do Congo, em 1960; ou a do Oriente Médio, em 1973, evidenciaram que o papel da ONU era o de conferir “legitimidade” aos acordos atingidos, por fora de qualquer fórum de debate público, pelas superpotências nucleares” (Coggiola, 2007)⁴⁶.

Vale mencionar outros episódios não menos dignos de nota que retrataram a inoperância do CSNU nesse período, em virtude do instituto do veto: guerra da independência da Argélia, o conflito do Vietnã e a invasão do Afeganistão. Estas questões por serem de interesse dos Membros Permanentes França, EUA e URSS, respectivamente, foram paralisadas no Conselho (Pereira, 2007).

⁴⁵ Disponível em <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7304>, não paginado.

⁴⁶ Disponível em http://www.contraddizione.it/pt_onu.rtf, não paginado.

Diante do exposto, concluo que o período da Guerra Fria evidenciou a quase total inoperância do CSNU, ora pela quantidade de vetos aplicados, ora pelos acordos feitos pelas duas superpotências, como uma forma de resolver seus conflitos ideológicos.

A passagem para o período da unipolaridade é assinalada pelo ato do CSNU é a promulgação da Resolução 660 de 2 de agosto de 1990 (S/RES 660)⁴⁷, que condena a invasão e a anexação do Kuwait pelo Iraque, sem oposição pela Rússia (Castro, 2007a)⁴⁸.

A atuação da ONU, no período inicial da unipolaridade reinante dos EUA, acenou para o alvorecer de uma nova ordem mundial. As resoluções do CSNU que se seguiram a de 660, com destaque especial para as resoluções 678 e 687⁴⁹, proporcionaram ao mundo a voltar a ter credibilidade no Conselho. O posicionamento da Rússia favorável à condenação da invasão do Kuwait pelo Iraque seguido do apoio às resoluções expedidas pelo CSNU, encabeçadas pelos EUA, sinalizavam para a busca da tão almejada ordem mundial supracitada, com base na política multilateral em vigor na sociedade estatal e na segurança coletiva, à luz do direito internacional. O Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, já em 2004, na XV Conferência Asiática de Segurança, em Nova Delhi, assim proferiu:

“O fim da Guerra Fria parecia anunciar um novo começo para o multilateralismo e a segurança coletiva. A Primeira Guerra do Golfo reforçou esta percepção, com o inequívoco apoio que os cinco Membros Permanentes deram ao uso da força pela coalizão, autorizado pela resolução 678 [...] Entre outros aspectos inovadores, a Resolução 687 estabeleceu um precedente para o envolvimento direto do Conselho de Segurança no desarmamento e não-proliferação de armas de destruição em massa por intermédio do sistema de inspeções do UNSCOM”⁵⁰ (Amorim apud Pereira, 2007, p.3).

Nesse período, registrou-se, como fato favorável, a redução do número de vetos dos Membros Permanentes⁵¹. Estava, assim, desenhada a nova ordem internacional.

Ledo engano, porém. Os EUA estão determinados à manutenção do seu status hegemônico, propagando a liberdade e democracia, em uma sociedade estatal que caminha a

⁴⁷ A quarta cláusula operativa da citada resolução demandava ao CSNU outras futuras reuniões para apreciação. Assim, no âmbito da histórica S/RES 660 foram aprovadas, somente em agosto daquele ano, quatro outras importantes resoluções marcando o início da cooperação pós-bipolar entre URSS e EUA (as S/RES 661, 662, 664 e 665) (Castro, 2007a). Disponível em <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7304>, 2007, não paginado.

⁴⁸ Disponível em <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7304>, 2007, não paginado.

⁴⁹ Em síntese, a S/RES 678 (*Resolução dos Poderes de Guerra*) autorizava o recurso à força caso os iraquianos não retirassem as suas tropas do Kuwait até 15/01/1991 e a S/RES 687 (*Resolução Cessar-Fogo*) ditava as condições e exigências do CSNU para cessar as hostilidades contra o Iraque, entre elas a devolução dos bens saqueados do Kuwait e a autorização de inspeções das instalações e de arsenais de armas de destruição em massa e a consequente destruição dessas e de mísseis balísticos de longa distância, bem como toda a capacitação para construí-los (Pereira, 2007).

⁵⁰ Comissão Especial da ONU. Esta comissão teve como finalidade principal de realizar inspeções no Iraque em matérias de armas biológicas, químicas e mísseis com alcances de mais de 150 Km, contando para tal labor com a colaboração da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA). Disponível em <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5023>, 2007.

⁵¹ No período da unipolaridade definida neste trabalho, foram aplicados menos de 40 vetos, a maioria dos EUA. Disponível em <http://www.globalpolicy.org/security/data/vetotab.htm>, 2007.

passos largos para a globalização. Na busca incessante pelos seus interesses, não há fronteiras para esse Estado, não há ordenamento jurídico que sobrepuje sua soberania. Vê-se, então, que a unipolaridade foi caracterizada por pressões fortes e constantes que os EUA exerceram sobre a ONU. Um dos focos de “pressão” é sobre o seu orçamento limitado, dependente da contribuição dos Estados-membros⁵². Os EUA, seu maior contribuinte, ameaça suspender o pagamento toda vez que divergem das decisões da ONU. Efetivamente, concretizaram esta ameaça por várias vezes. Em 2005, a Câmara dos Deputados dos EUA aprovou projeto que prevê um corte de metade da contribuição, com o intuito de aprovar imediatas reformas administrativas na ONU, pressionando-a assim com ausência de verba. A aprovação final ainda tramita pelo Senado. Caso seja concretizada, representará mais uma derrota para esta organização, que terá, cada vez mais, a sua legitimidade contestada, uma vez que não poderá cumprir suas finalidades, sem os recursos necessários (Pereira, 2007).

Os casos que marcaram, a meu juízo, o fracasso do CSNU no período em lide, foram os massacres ocorridos em Ruanda (1994) e em Srebrenica (1995), na ex-Iugoslávia. Na Conferência Internacional sobre Genocídio, em Estocolmo, 2004, Kofi Annan, à época chefe do “Department of Peace Keeping Operations” (DPKO) apontou a inoperância da ONU. Disse que “tínhamos Forças de Paz na mesma hora e local em que os massacres estavam ocorrendo”⁵³ (*op.cit.*, 2007, p. 18).

Este período de ineficácia e derrota do CSNU como órgão responsável por manter a paz e a segurança internacionais, não pôde ser mais justificado somente pelas razões ideológicas ativas entre as superpotências ou pela quase paralisia do Conselho no período da bipolaridade. Os maiores responsáveis foram os EUA, que na busca de seus interesses não atuaram, a meu ver, corretamente na transição dos dois períodos, gerando, portanto, uma indefinição na ordem mundial, como visto no capítulo anterior. A política realista de seu governo aliada à necessidade de se manter um Estado hegemônico se sobrepôs ao suposto “governo do mundo”, que a ONU nunca exerceu. Esta entidade se baseia nos seus princípios e propósitos, regidos pela sua Carta. O direito internacional, seu alicerce maior, outra vez, cai por terra, desta feita diante de uma superpotência hegemônica.

⁵² O Estado que mais contribui com a ONU são os EUA. Em 2005, a sua contribuição foi de 22% do orçamento da instituição, cujo total foi de 1 bilhão e 820 milhões de dólares. O Japão ficou em segundo lugar, cobrindo 19,1% desse orçamento. O Brasil ocupou o 10º lugar, com 2,39% (Pereira, 2007, p.52-53).

⁵³ Em Ruanda, cerca de 937.000 pessoas das etnias tútsi e hutu foram trucidadas em um período pouco superior a três meses, relembrando a barbárie dos tempos nazistas. Em Srebrenica, foram massacrados mais de 7.000 adultos e crianças pelos sérvios-bósnios, fato que é considerado uma das piores atrocidades ocorridas na Europa desde o fim da 2ª GM (*op.cit.*, 2007, p.17-18).

Resta, pois, comentar o último período, inaugurado pelo atentado de 11/09/2001, marcado pelo terrorismo e pelas supostas armas de destruição em massa, verificados como reais ameaças aos EUA. Como visto no capítulo anterior, a sua política da Estratégia de Segurança Nacional, na prática, contraria o disposto no Capítulo VII da Carta da ONU, visto que a segurança que se quer manter é coletiva, e não seletiva. Este período é marcado pela inobservância à Carta pelos EUA, que para cumprir a sua política supracitada, contradizem as orientações do CSNU, quer por estratagemas ou por simples conveniência política, alegando a manutenção da paz e da segurança mundiais, tarefas inerentes ao Conselho.

Vejam alguns exemplos de desrespeito pelos EUA à ONU. Na guerra do Kosovo, em 1999, portanto no período do governo Clinton, Washington decidiu atacar com aviação instalações e objetivos não-militares sérvios, sem a necessária autorização do CSNU. Este ato violou os dispositivos previstos no Capítulo VII da Carta da ONU e também o Art. 53⁵⁴ pertencente ao Capítulo VIII. O ataque em pauta contrariou, também, dispositivos do Protocolo I (1977) Adicional às Convenções de Genebra de 1949, que determina a proibição de ataques a civis e a bens civis, ou que visem aterrorizar a população civil (*op.citi.*, 2007).

A situação atual do Iraque é o mais apropriado exemplo desta fase. A Resolução 1.284 do CSNU, de 1999, reforçava e atualizava as medidas de inspeção impostas pela Resolução 687 de 1990. O não-cumprimento ou atraso daquela resolução pelo Iraque levou os EUA e também o Reino Unido a defenderem medidas coercitivas contra Saddam. A Resolução 1.441 do CSNU, de 08/11/2002⁵⁵ veio em seguida. A comissão responsável pela inspeção demorou a apresentar resultados, por motivos ainda não totalmente esclarecidos. Cresceu, então, a possibilidade de invadir o Iraque por forças militares. Enquanto o CSNU envidava esforços para que fosse apressado o desfecho da inspeção, os EUA se apressavam para constituir uma força de coligação com o Reino Unido, único Estado-Membro Permanente que o apoiou, à custa de divisão política interna. A França contestou a decisão da invasão do Iraque. Sem esperar pela decisão do CSNU, a Força de Coligação, encabeçada pelos EUA, invadiu o Iraque em março de 2003, em uma verdadeira demonstração da aplicação da Doutrina Bush de guerra preventiva contra um dos Estados componentes do “eixo do mal”. O artil perpetrado pelos EUA para não aguardar solução do CSNU,

⁵⁴ Art. 53 da Carta da ONU: “[...] Nenhuma ação coercitiva será, no entanto, levada a efeito de conformidade com acordos ou entidades regionais sem autorização do Conselho de Segurança [...]” (Mello, 1997, p. 1095).

⁵⁵ A Resolução 1441 do CSNU reforça o regime de inspeção para o desarmamento do Iraque, que ficou a cargo da Comissão de Monitoramento, Verificação e Inspeção da ONU (UNMOVIC) e da Agência Internacional de Energia Atômica (IAEA). Ela alerta, ao final que caso o Iraque continue a violar suas obrigações, “enfrentará consequências graves”. Todos os Estados-membros do CSNU foram favoráveis. Disponível em: <http://www.embaixadaamericana.org.br/iraq/index.php?action=artigo&idartigo=819>, 2007).

desrespeitando-o, pautou-se na alegação do então diretor do Conselho Nacional de Segurança do governo Clinton, Philip Bobbit:

“Mesmo que Saddam obtivesse um *certificado de saúde* por parte dos inspetores, isso só confirmaria a loucura da atual estratégia de inspeções, porque significaria também que os inspetores acabariam por ser retirados, as sanções levantadas e o Iraque ficaria livre para se rearmar com as armas mais mortais que um Estado rico poderia comprar”(Bobbit apud Magalhães, 2007)⁵⁶.

Segundo o pesquisador do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, Pedro Magalhães, tudo isto se reflete em uma farsa, com o fito de angariar as opiniões públicas nacionais:

“...Assim se revela, antes de mais, que as resoluções do Conselho, o seu cumprimento ou não pelo Iraque e o trabalho dos inspetores são totalmente irrelevantes para o curso dos acontecimentos. O principal objetivo dos Estados Unidos não é o de garantir o cumprimento das resoluções do CSNU, nem é indispensável que se aprove uma nova resolução que apóie a invasão do Iraque. O objetivo americano é, tão só, o de garantir a mudança do regime iraquiano, convertendo-o num protetorado ocidental, sem que isso implique custos políticos domésticos (Magalhães, 2007)⁵⁷.

Outro exemplo digno de nota da inoperância da ONU foi a demora em se obter um cessar-fogo no conflito entre o grupo Hezbollah e Israel em 2006, conseguido apenas depois de cerca de um mês, já com um saldo superior a 1.000 mortes. As providências tomadas pelo CSNU foram por meio de uma resolução que solicitava o fim dos confrontos e a retirada das tropas israelenses do Líbano, além do envio de uma Força de Paz composta por 15.000 militares. Este fato foi dito como uma “frustração” por vários Chefes de Estado de diversas regiões na Cúpula dos Países não-Alinhados, realizada em Havana, 2006 (Patriota, 2007)⁵⁸.

A situação ocorrida da punição pelo CSNU à Coreia do Norte, em 2006, aparentemente, poderia chamar a atenção, por si só, para a correção da providência adotada pelo Conselho. No entanto, ao expedir a Resolução 1718, exigindo que aquele Estado “não realizasse nenhuma outra prova nuclear ou lançamento de mísseis balísticos”, foi francamente apoiada pelos EUA, que a legitimou por meio da Secretária de Estado, Condoleezza Rice: “A resolução será aplicada, porque os Estados-membros têm a obrigação de aplicá-la”. A contrapartida veio imediatamente do lado norte-coreano: "O CSNU utilizou métodos de *gângster* ao adotar hoje uma resolução coercitiva que oculta o fato de que os Estados Unidos são uma ameaça nuclear, que também faz pressões para que a Coreia do Norte seja

⁵⁶ Disponível em: http://pmagalhaes.blogspot.com/2003_02_01_archive.html, não paginado.

⁵⁷ Disponível em: http://pmagalhaes.blogspot.com/2003_02_01_archive.html, não paginado.

⁵⁸ Disponível em: http://www.ccbj.jp/index.php?option=com_content&task=view&id=114&Itemid=42, não paginado.

punida"(Coggiola, 2007)⁵⁹. Estes fatos, no meu entendimento, admitem que os EUA somente apóiam as decisões do Conselho de Segurança quando elas estão devidamente alinhadas com seus interesses.

Diante do exposto, da comprovada inocuidade do CSNU, baseada no sistema de veto italiano e agora praticamente refém dos interesses e objetivos da superpotência hegemônica, faz-se mister, a meu juízo, proceder reformas nesse órgão.

A reforma da ONU, em especial no CSNU, já vem de longa data. Com mais ímpeto, depois do fim da Guerra Fria, fato que “representou uma oportunidade para mudar a Carta”. (Coggiola, 2007)⁶⁰. É uma instituição que, a meu ver, teria que ser maior detentora de poderes decisórios, uma vez que foi concebida por ser responsável, por meio do Conselho de Segurança, por manter a paz e a segurança internacionais. Um dos precedentes do poder que esta entidade ostenta é retratado pela “Doutrina dos Poderes Implícitos”, que recebeu reconhecimento judicial da Corte Internacional de Justiça (CIJ), em 1949, no caso de Reparação de Danos causados por um Estado a seus agentes no exercício de seus deveres. Assim, dispôs a CIJ:

“Os direitos e deveres de uma entidade como a ONU devem depender de seus propósitos e funções, especificados ou implícitos em seus documentos constitutivos e desenvolvidos na prática. [...] de acordo com o direito internacional, deve-se considerar a Organização como possuidora de poderes que, embora não expressamente constantes na Carta, são-lhe atribuídos pela necessária implicação de que são essenciais ao desempenho de suas tarefas” (Trindade, 1990, p. 31)⁶¹.

Essa doutrina denota, a meu juízo, o amparo ao uso do direito internacional pela ONU, dentro de suas atribuições, consoante aos seus propósitos e princípios, constantes nos Art. 1º e 2º da Carta. Segundo o jurista Antonio Augusto Cançado Trindade, “em recente ponderação de um juiz da CIJ, era findo o tradicional monopólio da personalidade internacional pelos Estados, que não era inerente à estrutura do direito internacional” (grifo nosso) (Trindade, 1990, p. 31). Estava, pois, reconhecida que a atuação da ONU era de destaque perante os Estados-membros, estando sob “o dever de, se necessário, fazer lembrar-lhes certas obrigações” (Trindade, 1990, p.32). Nesses episódios, fez-se patente o fortalecimento do poder da ONU pelo manto do direito internacional, traduzido na capacidade de advertir os Estados ao cumprimento de suas responsabilidades. A meu ver, a doutrina em pauta é um importante artifício jurídico em prol da ONU, embora não conste na sua Carta.

⁵⁹ Disponível em http://www.contraddizione.it/pt_onu.rtf, não paginado.

⁶⁰ Disponível em http://www.contraddizione.it/pt_onu.rtf, não paginado.

⁶¹ Segundo McNair, juiz da CIJ em 1949, o reconhecimento judicial da Doutrina dos Poderes Implícitos foi “provavelmente o mais importante parecer emitido pela Corte” (Trindade,1990, p. 31).

Porém, como já visto, vem se configurando como árdua e infrutífera a tentativa do direito internacional sobrepujar-se à soberania estatal. Portanto, não interessa aos Estados se subordinarem aos diplomas legais internacionais quando entra em cena a busca pelos seus objetivos. No caso do CSNU, o foco principal do problema é aumentar o seu poder decisório. Assim, as propostas de relevância que foram feitas para reformar esse órgão, mormente traduzidas em alterações do sistema de veto italiano, não lograram êxito. Mesmo rejeitadas essas propostas, por conveniência de um ou de outros Estados, especialmente os EUA, a idéia de reforma do Conselho passou a ser ambição de uma expressiva representatividade de Estados-membros, alguns dos quais reivindicando uma cadeira no CSNU como Membro-Permanente, como é o caso do Brasil.

Há que se registrar, entretanto, as reformas feitas em 2004 no Conselho de Segurança, com respeito ao combate ao terrorismo e às armas de destruição em massa, principais ameaças ao Estado hegemônico, desfez as idéias de algumas correntes de pensamento estadunidenses sobre a incapacidade da ONU no tratamento dessas questões. São elas: a reforma dos comitês sobre sanções contra os Talibãs e a Al Qaeda e sobre anti-terrorismo. Além disso, o CSNU criou o comitê de armas de destruição em massa e atores não estatais (leia-se “terroristas”); as novas “forças de paz” no Haiti e Burundi, e iniciou preparativos para fazer o mesmo no Sudão. (Coggiola, 2007). Foram reformas importantes e consistentes, mas no meu entendimento, são imperativas emendas na Carta que regulem procedimentos específicos quanto ao tratamento contra os grupos terroristas, de forma a melhor orientar com transparência as ações que deverão ser empreendidas pelo CSNU.

A proposta de reforma do Conselho mais consistente que surgiu até hoje foi feita em 1993, pelo então Presidente da Assembléia-Geral, o embaixador malásio Razali Ismail. Em síntese, o chamado “Plano Razali” propunha a adoção de mais cinco assentos permanentes, dois preenchidos por Estados desenvolvidos e os outros três por região, um assento para cada uma (África, América Latina e Ásia), além de mais três lugares não-permanentes a estas mesmas regiões e mais um não-permanente da Europa Oriental. Esta proposta obteve a reprovação dos EUA, que não concordaram com o aumento para 24 o quantitativo de Estados-membros do Conselho de Segurança. O Plano Razali sequer chegou a ser votado (Pereira, 2007). Segundo o Ministro Celso Amorim, “as manobras diversionistas dos que se opõem à reforma, hesitações de alguns dos atuais Membros Permanentes e diferenças no seio da potencial maioria não permitiram que o projeto avançasse. Mesmo assim, o texto Razali continua a ser um marco referencial importante”(Amorim,2007)⁶².

⁶² Disponível em <http://www.ica.usp.br/ica/artigos/amorimonu.pdf>, não paginado.

Vale mencionar que o Art. 23 da Carta da ONU consta a composição do CSNU. Para alterá-lo ou a qualquer outro artigo, é necessário que se cumpra o Art. 108, que reza que “as emendas à presente Carta entrarão em vigor quando forem adotadas pelo voto de 2/3 dos Membros da AGNU e ratificada, [...] por 2/3 dos Membros das Nações Unidas, inclusive todos os Membros Permanentes do Conselho de Segurança” (Mello, 1997). Assim, a ratificação inclui a possibilidade do veto entrar em cena, paralisando o processo. A meu ver, estará configurada uma “batalha diplomática”, que se traduzirá em mais um empecilho para a reforma da ONU.

Pelo já exposto, a atuação da ONU, com foco no Conselho de Segurança, tem se revelado inconsistente nas questões da manutenção da paz e da segurança na comunidade internacional. Diante do cenário de inoperância do CSNU, o Prof. Dr. Thales de Castro amplia os seus conceitos sobre o “status quo” deste órgão, citados no início desta seção:

Assim, pode-se afirmar que o CSNU foi criado não com propósitos concretos de manutenção da "paz e da segurança internacionais", como consta na Carta da ONU, mas sim de preservação de um determinado *status quo*. Além disso, o próprio conceito de "paz" é heterodoxo e dependente de uma série de fatores políticos atrelados, incluindo interesses hegemônicos à luz da ordem mundial. A definição precisa de "segurança" é discrepante e atrelada a eixos centrais da ordem mundial posta pelas potências vencedoras da Segunda Guerra Mundial por meio de um jogo de poder de delimitação de esferas de influência. Conseqüentemente, a ONU e o CSNU já nasceram amputados e continuam incapazes de realizar o mandato contido na Carta em seu Artigo 1º pela ordem mundial (Castro, 2007b)⁶³.

A afirmativa do Prof. Dr. Castro, a meu juízo, não é sustentável por contrariar peremptoriamente a Carta da ONU nos seus Art. 1º, 2º e 24º, este último relativo ao CSNU. Ao longo do tempo, é verdadeiro afirmar que, com a evolução do panorama da comunidade internacional, o poder decisório do CSNU veio se erodindo até chegar na situação atual de quase total insuficiência no tratamento das questões da paz e segurança mundiais. Neste particular, avulta de importância a necessidade de reformas na composição do CSNU e no texto da Carta da ONU, por ser hoje o único organismo legalmente reconhecido para tratar dessas questões. Considero, também, como opiniões discordantes do Prof. Dr. Castro, as observações de Kofi Annan e Boutros-Gali, ex-Secretários da ONU, que questionam a tese da inviolabilidade da soberania estatal quando o assunto é a manutenção da paz e segurança internacionais:

“A obrigação de intervir para assistir indivíduos cujas vidas estão sob ameaça e estão correndo grandes riscos, mesmo que a ameaça seja oriunda de dentro de um Estado soberano e que seja dirigida a cidadãos daquele mesmo Estado soberano, é uma obrigação que não pode ser restrita a um Estado específico, por mais poderoso

⁶³ Disponível em <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6538>, não paginado.

e hegemônico que ele seja. Tal responsabilidade só pode caber a uma instituição que vai além das fronteiras nacionais” (Messari apud Giannini,2007).⁶⁴

A comprovação da inocuidade do CSNU, que tem hoje infeliz destaque no concerto estatal, no trato das sensíveis questões que são somente de sua competência, a meu juízo, não deve ser motivo para desclassificá-lo como órgão de responsabilidade pela manutenção da paz e segurança da comunidade internacional. Creio que a melhor e mais sensata alternativa é de estudar e propor reformas adequadas para que esse imprescindível organismo realize seu gratificante trabalho em prol da humanidade. Esta é, smj, a postura correta dos Estados-membros e, naturalmente, o grande desafio à capacidade dos diplomatas e juristas que militam na ONU.

3.5 Conclusões parciais

Comentados no início deste capítulo, os precursores da ONU, a Liga das Nações e o Pacto Briand-Kellog tiveram seu destaque porque representaram o nascedouro da vontade dos Estados, à época, em preservar a paz e a segurança do mundo. Incipientes na sua concepção e não obtendo a força política essencial para cumprir as suas tarefas, os precursores não progrediram, mas deixaram as suas sementes para a criação de um organismo mais consistente. Faz-se mister lembrar a contribuição negativa prestada pelos EUA, no momento em que não se filiou à Liga, por não ter encontrado o seu próprio Presidente, naquela oportunidade, apoio doméstico para aprovação do Tratado de Versalhes, instrumento legal que deu origem àquela organização. Aí começou a rivalidade dos EUA com a organização que seria, pelos propósitos firmados em Versalhes, aquela com atribuições de reger a ordem na comunidade mundial. É oportuno relembrar a declaração Joseph Paul-Boncour, representante francês na fase da extinção da Liga, “...os Estados não se colocaram acima de seus interesses particulares”, evidenciando, explicitamente, a política realista reinante na sociedade internacional durante o período entre-guerras.

Surgiria, então, uma instituição fortalecida em 1945, após amargas experiências de duas guerras mundiais, estabelecida sob a égide dos vencedores da última delas, as ditas Grandes Potências. No seio dessa instituição, sob os pilares do sistema de veto concebido na Conferência de Ialta, estabeleceu-se o Conselho de Segurança das Nações Unidas, com o fito de ser, efetivamente, o órgão da ONU responsável pelas tarefas de manutenção da paz e segurança internacionais. Os dispositivos determinantes constantes na Carta da ONU,

⁶⁴Disponível em http://www.congresoselis.com.uy/conosur/trabajos/renata_giannini.doc?PHPSESSID=2638eccef8c0b3631d8128a5a6169445, não paginado.

relativos ao CSNU, realçam que os Estados-membros permitam que o Conselho aja em nome deles, nos assuntos de manutenção da paz e da segurança internacionais, e que eles aceitem e executem as suas decisões. Só nesses dispositivos está retratada, de forma inequívoca, a obrigatoriedade dos Estados-membros, e que este autor enfatiza, qualquer Estado-membro, de cumprir e acatar as decisões do CSNU sobre aqueles assuntos.

Ainda sobre o sistema de veto italiano, considero que se tratava de um “sistema de proteção” dos Membros Permanentes, que eram as Grandes Potências, uma vez que tinha como prerrogativa o não-exercício de medidas coercitivas contra eles mesmos. Sob o princípio da unanimidade, os Membros Permanentes, equilibrados em poder, ditavam os caminhos a serem seguidos pela sociedade internacional para que a paz fosse mantida.

Por tratar dos assuntos afetos à paz e segurança do mundo, o Conselho de Segurança é o órgão mais importante da ONU. Seus artigos dispostos nos Capítulos V, VI e VII, em suma, solidificam o tratamento das questões de controvérsias entre os Estados por meios pacíficos, e expõem as normas para ações relativas a ameaças à paz, rupturas da paz e atos de agressão, incluindo as situações de emprego da força. O Art. 35 é digno de citação, uma vez que reza que qualquer Estado, mesmo que não seja membro da ONU, pode solicitar a intervenção do CSNU em controvérsias que esteja envolvido, desde que aceite as obrigações de solução por meios pacíficos previstos na Carta.

Entretanto, a Carta peca em alguns casos, a meu juízo, por permitir que alguns artigos sejam interpretados, e não simplesmente cumpridos como deveriam ser. Foi assim no caso da Coreia, em 1950, primeiro grande desprestígio que a ONU sofreu. Uma outra situação que considero relevante, esta de ausência de definição pela Carta, é a não-proibição do uso da força pelos Estados, a não ser em legítima defesa, assim respeitando a soberania que cada Estado deve exercer. Desta forma, a ONU não menospreza a condição soberana estatal. No entanto, quando conveniente, os Estados ignoram os dispositivos legais do CSNU, colocando-os abaixo de seus interesses.

Com o passar dos anos, acentuou-se a Guerra Fria. Foi quando o veto foi largamente aplicado, visto que o mundo estava dividido pelo poder das duas superpotências. A URSS teve o maior número de vetos aplicados neste período, seguida pelos EUA. O CSNU praticamente ficou inerte neste período.

Em número reduzido de cinco, os Membros Permanentes mantiveram-se inalterados desde 1945, quando a ONU tinha afiliados 51 Estados. Contando atualmente com 192 Estados signatários, e levando em consideração a transformação do cenário mundial, os Estados-membros reivindicam reformas na composição do CSNU e na própria Carta, de modo a

ajustá-la à realidade, e também para dividir a responsabilidade de guiar, pelo rumo da paz, a humanidade. As reformas feitas recentemente no Conselho, quanto ao tratamento de assuntos contra grupos terroristas e às armas de destruição em massa, foram corretas. Porém, nada tiveram a ver com a maior participação dos Estados-membros nas questões de segurança. E ainda cabe-me lembrar que o sistema de veto continua inalterado.

Sob o meu ponto de vista, alterar a constituição do CSNU só surtirá efeito positivo se o número de Membros Permanentes for aumentado, proporcionalmente às regiões do globo, sugerindo um maior equilíbrio do poder. Seguindo esta linha de raciocínio, considero imperativo alterar o modelo do sistema de veto, porquanto não se pode mais admitir o valor do princípio da unanimidade compartilhado somente pelos vencedores da 2ªGM. Ainda assim, julgo importante ampliar a quantidade de Membros não-Permanentes também de forma proporcional às regiões de Estados em desenvolvimento, com o propósito de permitir uma equitativa participação àqueles Estados. Destarte, um projeto baseado no Plano Razali deverá, no meu entendimento, ser estudado e novamente proposto de modo a tornar equânime às regiões do planeta a responsabilidade de decidir os desígnios da humanidade. Todavia, cabe relatar que o Art. 108 da Carta revela-se um obstáculo às reformas da ONU, por estar nele embutido o sistema de veto italiano que se deseja alterar. Será, pois, uma difícil questão que os corpos diplomáticos e juristas dos Estados-membros enfrentarão, especialmente contra os EUA, que foram desfavoráveis ao Plano Razali.

Cabe ressaltar um outro aspecto que deve ser motivo de estudos para que se procedam as definitivas reformas na ONU, de maneira a dotá-la de dispositivos legais mais consistentes. Refiro-me às revisões dos artigos da Carta relativos ao CSNU, a fim de evitar a dubiedade inserida neles, como é o caso do Art. 24, que possibilitou uma interpretação diferente do que este artigo prevê, na questão da Guerra da Coreia, em 1950. O questionamento da Carta teve como principal mentor os EUA, que conseguiram conduzir o assunto à Assembléia-Geral, mesmo não sendo matéria vinculante daquele órgão, atendendo às suas conveniências e as de um pequeno grupo de Estados.

Com respeito aos EUA, as diversas situações que desrespeitaram as decisões do Conselho de Segurança pautaram-se na busca de seus interesses, presentes em todas as partes do planeta. No início da unipolaridade, a má condução de sua política em busca da sedimentação da sua hegemonia no seio do concerto dos Estados, gerou uma indefinição na ordem da sociedade internacional. O exercício de pressões econômicas sobre a ONU, suspendendo o pagamento da anuidade algumas vezes, somente fez combalir aquele órgão quanto ao cumprimento de suas tarefas, fato que deteriora ainda mais o seu relacionamento

com a instituição. O tão conclamado ordenamento global, exemplificado pela fiel observância por Washington das resoluções do CSNU na Guerra do Golfo, em 1991, caiu por terra logo em seguida pelo descaso das questões em Ruanda, em 1994, e Srebrenica, em 1995. A sua política realista, hoje realçada pela Estratégia de Segurança Nacional implica, com certeza, em cuidados maiores no relacionamento com os outros Estados. Entretanto, nada justifica, a meu juízo, o cabal descumprimento das decisões do CSNU em várias oportunidades, como na Guerra do Kosovo, em 1999, e na invasão do Iraque, em 2003. Por outro lado, relembro que na questão da Coreia, em 2004, concernente ao armamento nuclear, os EUA apoiaram a decisão do Conselho, tudo por mero interesse de cumprir a sua política de segurança nacional. Concluo, portanto, que este Estado hegemônico utiliza-se do Conselho, tentando iludir o mundo quanto ao que realmente faz, servindo-se, como pano de fundo, as suas supostas ações em prol da manutenção da segurança coletiva e da ordem mundial.

Sobre a afirmativa do Prof. Dr. Thales de Castro, reitero a sua improcedência, em virtude de tentar retirar a responsabilidade da única instituição capaz de cumprir as tarefas de assegurar a paz e a segurança no mundo. Mais uma vez, chamo a atenção para a necessidade de proceder as reformas na ONU, em especial no Conselho de Segurança, ao invés de simplesmente subtraí-la de suas imprescindíveis responsabilidades.

Por fim, julgo que a atuação da ONU é incipiente no tratamento das questões entre os Estados, mormente quando os EUA estão envolvidos. As reformas nesta entidade devem priorizar as alterações no Conselho de Segurança, com o fito de permitir que mais Estados-membros participem ativamente dos assuntos que afetem a paz e a segurança internacionais. Entretanto, seria ingenuidade descartar que uma cadeira como Membro Permanente oferece ao Estado a possibilidade de melhor defender os seus interesses. Neste sentido, um assento como Membro não-Permanente também tem sua importância, principalmente para um Estado em desenvolvimento. Hoje, a forma de manter equilíbrio no CSNU faz-se diferenciada da época da sua criação, visto que o poder do mundo não está centrado na Europa; está em um Estado hegemônico e diluído pelas regiões do planeta. Assim, creio que qualquer reforma que se faça no CSNU deva ser bem consistente, a fim de fornecer a este órgão maior autonomia e credibilidade perante a sociedade internacional. Neste sentido, é mister que todos os Estados-membros, inclusive os EUA, cumpram fielmente o que está disposto nos artigos 24 e 25 da Carta, que determinam o comprometimento e obediência deles às decisões do Conselho, mesmo que os desagradem, e que o CSNU aja em nome deles como responsável de manter a paz e a segurança no mundo. Creio que a credibilidade da ONU será assegurada pela sua atuação transparente sob a orientação do direito internacional, já considerando as alterações

realizadas na sua Carta. É imperativo que sejam incluídas as emendas que normatizem procedimentos específicos quanto ao tratamento contra os grupos terroristas, de forma a melhor determinar as ações que deverão ser empreendidas pelo CSNU. Assim, a ONU voltará a ter o poder de cobrar a todos os Estados-membros a fiel observância dos artigos constantes na sua nova Carta, independentemente do artifício da Doutrina dos Poderes Implícitos, citada na última seção. Esta é a solução de compromisso da ONU com todos os seus Estados-Membros, retratada no cumprimento da complicada tarefa que tem, por meio do CSNU, de manter a paz e a segurança na comunidade mundial.

Encerro este capítulo com a opinião do jurista argentino Joram Disntein, relativa ao poder que deve exercer o CSNU, que creio exprimir a responsabilidade deste fundamental órgão da ONU e servir de motivação aos Estados-membros para devolver-lhe a sua credibilidade, um tanto debilitada atualmente:

“No exercício da segurança coletiva, o Conselho de Segurança não é somente livre para decidir quando e como utilizar a força, como também tem a liberdade de fazê-lo e contra quem fazê-lo. Como a Carta parece dar liberdade para a avaliação de uma determinada situação, o Conselho pode iniciar uma guerra preventiva antecipadamente a uma violação futura da paz (figurando apenas como ameaça à paz no momento da ação), um privilégio que a Carta nega a qualquer Estado individual ou grupo de Estados quando agindo sozinhos [...]”. (Disntein apud Giannini, 2007)⁶⁵.

4 CONCLUSÕES

A meu juízo, as idéias liberais tiveram forte influência na criação da Organização das Nações Unidas, instituição criada para manter a paz e a segurança coletiva mundiais. A solução pacífica de controvérsias entre os Estados pauta-se no direito internacional, que tem como documento maior de referência a Carta da ONU, datada de 1945. O seu adversário principal, a soberania estatal, firmada e consolidada a partir do Tratado de Westfalia, de 1648, foi a responsável por suas inúmeras derrotas na tentativa de resolver amistosamente as questões entre os Estados. Atualmente, a dicotomia reinante entre soberania e direito internacional é explicitada nas controvérsias estatais, fazendo com que a política realista sobrepuje os conceitos liberais forjadores da ONU, exaltando como pilar destacado dessa evidência a busca dos interesses estatais e a conseqüente manutenção de poder. Assim, os problemas entre os Estados, quando são resolvidos pacificamente, atravessam árduas e duradouras batalhas diplomáticas. Como nem sempre se chega a um consenso, a possibilidade da eclosão de um conflito aumenta. A idéia liberal de que houvesse um “governo do mundo” ao qual todos os Estados seriam subordinados não se justifica no panorama internacional da

⁶⁵ Disponível em http://www.congresoselis.com.uy/conosur/trabajos/renata_giannini.doc?PHPSESSID=2638eccef8c0b3631d8128a5a6169445, não paginado.

atualidade, pela sedimentação do forte conceito de soberania enraizado nos Estados, que obriga a maioria deles a praticarem uma política realista, sobretudo os EUA.

Durante o período da bipolaridade, o instituto do veto foi mais presente nas questões afetas ao CSNU, devido aos interesses antagônicos de URSS e EUA, uma vez que não era desejo das duas superpotências partirem para o enfrentamento militar direto. Já nesta ocasião, a atuação do CSNU foi modesta, visto que as matérias paravam no próprio Conselho. No cenário internacional atual, sobressaem os Estados Unidos da América como superpotência hegemônica, absolutos no atual período de distribuição de poder, tendo alcançado este *status*, em virtude do aumento progressivo das vertentes militar e econômica de poder, que permitiram a ampliação da sua influência na sociedade internacional. A unipolaridade exercida pelos EUA, vai de encontro à atuação da ONU, quando este organismo o contradiz nas suas resoluções, em especial àquelas pertinentes à paz e a segurança internacionais. Não medindo esforços para reafirmar a sua condição de Estado soberano, defensor da liberdade e da democracia, e também de “xerife do mundo” por ser o único capaz de fornecer a tão desejada segurança ao planeta, que na realidade é uma “sensação de segurança”, os EUA sempre desrespeitaram a ONU quando os seus interesses foram, de alguma forma, contrariados. A sua Estratégia de Segurança Nacional magnifica a Doutrina Bush, e estabelece os conceitos de guerra preemptiva e preventiva contra os seus inimigos em potencial, que hoje são o terrorismo e as ameaças das armas de destruição em massa. A postura de Washington retrata fielmente, a meu ver, que os EUA jamais reconhecerão a ONU como instituição responsável pela ordem mundial, uma vez que os seus objetivos estarão sempre acima de qualquer instituição internacional ou Estado, deixando de lado a possibilidade de solução pacífica de controvérsias, se os seus interesses forem afetados.

Portanto, de acordo com esses aspectos relativos aos EUA, concluo que a atuação da ONU, por meio do CSNU, foi e na prática continua sendo incipiente no tratamento dos assuntos sobre a manutenção da paz e da segurança mundiais. Na bipolaridade, praticamente ficava escrava dos acordos entre URSS e EUA, conferindo-lhes a necessária legitimidade, sem levá-los a um debate público. Decorridos alguns anos após o início da unipolaridade, a atuação da CSNU basicamente foi inócua em virtude das pressões do Estado hegemônico, deteriorando-se ainda mais após o atentado de 11 de setembro de 2001, devido ao surgimento da guerra assimétrica contra o terrorismo. Comum aos dois sistemas de distribuição de poder, evidencia-se a sua subordinação ao ultrapassado sistema de veto italiano, protetor dos vencedores da 2ª GM. Como agravantes da sua atuação, cumpre-me também registrar que a ONU é regida por um conglomerado de Estados, de interesses múltiplos, que atuam

constantemente nos seus órgãos, além de depender das contribuições financeiras desses mesmos Estados pra sobreviver. Ironicamente ou não, os EUA são o seu maior contribuinte, fato que se configura como “instrumento de pressão” norte-americano.

Uma reforma da ONU, de caráter geral e com profundidade, a meu juízo, necessita ser realizada, a fim de atualizar a sua Carta ao cenário mundial. Destaco a adição de procedimentos específicos quanto ao tratamento contra os grupos terroristas, e especialmente a alteração na composição e no sistema de veto do CSNU, a fim de proporcionar uma maior participação de Estados de diferentes regiões do mundo, nas mais importantes decisões sobre a paz e a segurança internacionais. É a reforma necessária sim, por também ser um meio de permitir que os EUA não se tornem senhores absolutos do planeta, decidindo praticamente sozinhos, com aliados de conveniência e de oportunidade, os destinos da humanidade. Assim, este autor propõe que a alteração do CSNU seja uma variante do Plano Razali, estabelecendo que aquele órgão seja composto por 10 Membros Permanentes, mantendo-se os cinco atuais e acrescentando o Brasil, Alemanha, Índia, Japão e África do Sul, por serem Estados expressivos em poder nas suas regiões a fim de melhor representá-las. O instituto do veto só será considerado se três Membros Permanentes o utilizarem em uma mesma matéria. Quanto aos Membros não-Permanentes, são mantidos os 10 atuais e mais 1 (um) para África, Ásia, América Latina e Europa Oriental, todos no sistema de rodízio bianual, perfazendo um total de 24 Estados-membros. Faz-se, contudo, mister que o Art. 108 da Carta citado anteriormente seja alterado para que as emendas à Carta transcorram sem os problemas decorrentes do sistema do veto. Entretanto, a sugestão supra não está protegida contra possíveis ardis dos EUA ou de outros Estados para anular a atuação da ONU em proveito de interesses próprios, mas com certeza dificultará a paralisação das matérias do Conselho, o seu mais importante órgão, conferindo-lhe mais poder no cumprimento de suas complicadas tarefas de manter a paz e a segurança no mundo.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G.E. do Nascimento. **Manual de Direito Internacional Público**. 15 Ed. Revista e atualizada por Paulo Borba Casella. São Paulo: Editora Saraiva, 2002.

AMORIM, Celso. **A Reforma da ONU**. Conferência proferida em abril de 1998 no Instituto de Estudos Avançados na USP. Disponível em <http://www.iea.usp.br/iea/artigos/amorimonu.pdf>, consulta feita em abril de 2007.

ARAÚJO, Bruno Manoel Vianna. **Antecedentes da guerra contra o Iraque baseados em documentos internos das Nações Unidas**. Jus Navigandi, janeiro de 2004. Disponível em <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5023>, consulta feita em abril de 2007.

AZEVEDO, Marcos Augusto Leal. **O Conselho de Segurança da ONU**. 1976. 8f. Monografia - Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 1976.

BARRETO, Renata Nassar. **A guerra como meio de solucionar conflitos internacionais**. Âmbito Jurídico, fevereiro de 2007. Disponível em http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1679, consulta feita em abril de 2007.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. **Moral, Justiça e Direito na Teoria de Hans Kelsen**. Mundo dos Filósofos, setembro de 2000. Disponível em: <http://www.mundodosfilosofos.com.br/bittar.htm>, consulta feita em abril de 2007.

BONANATE, Luigi. **A Guerra**. Tradução de Maria Tereza Buonafina e Afonso Teixeira Filho. São Paulo: Estação Liberdade, 2001.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Tratado de Renúncia à Guerra (Pacto de Paris ou Briand-Kellog)**. Disponível em <http://www2.mre.gov.br/dai/renguerra.htm>, consulta feita em março de 2007.

CASTRO, Thales Cavalcanti. **A ONU aos 60 anos: revisões, dilemas e perspectivas à luz da politicidade do Conselho de Segurança**. Jus Navigandi, setembro de 2005. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7304>, consulta feita em abril de 2007.

_____. **A ONU, o Conselho de Segurança e o Brasil: convergências, assimetrias e dilemas**. Jus Navigandi, janeiro de 2005. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6538>, consulta feita em maio de 2007.

CIDADANIA, Portal da. **GATT, a pré-história da OMC**. Brasil Agora, maio de 2005. Disponível em http://www.radiobras.gov.br/materia_i_2004.php?materia=226621&q=1, consulta feita em maio de 2007.

COGGIOLA, Osvaldo. **A “Reforma” da Onu e a Dominação Imperialista**. Disponível em: http://www.contraddizione.it/pt_onu.rtf, outubro de 2006. Consulta feita em abril de 2007.

DHNET. **Pacto da Sociedade das Nações**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/his1919.htm>, consulta feita em março de 2007.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Escritório de Programas de Informação Internacional, Departamento de Estado dos EUA, novembro de 2002. **Iraque em foco - Conselho de Segurança reforça regime iraquiano de desarmamento**. Disponível em: <http://www.embaixadaamericana.org.br/iraq/index.php?action=artigo&idartigo=819>, consulta feita em abril de 2007.

FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania do Mundo Moderno**. Tradução de Carlo Coccioli e Márcio Lauria Filho. São Paulo: Livraria Martins Fontes Editora Ltda, 2002.

FERRO, Marc. **A Liga das Nações está morta, viva a ONU...** Le Monde Diplomatique, abril de 2003. Disponível em <http://diplo.uol.com.br/2003-04,a617>, consulta feita em maio de 2007.

FILOSOFIA E IDÉIAS. **"E a vida do homem, solitária, pobre, sórdida, brutal e curta"**, março de 2001. Disponível em: <http://www.geocities.com/Athens/4539/hobbes.html>, consulta feita em abril de 2007.

FLÔR, Daniel Cruz de Andrade. **A Política Externa Norte-Americana após os atentados de 11/09/2001**. Rio de Janeiro: Revista Marítima Brasileira, 2002.

FORUM, Global Policy. **Changing Patterns in the Use of the Veto in the Security Council**. Disponível em <http://www.globalpolicy.org/security/data/vetotab.htm>, consulta feita em março de 2007.

FROELICH, Ivani Vassoler. **A Política Externa Americana e seus críticos**. Brasília: Revista Brasileira de Política Internacional, 2005.

GIANNINI, Renata Avelar. **A concepção de soberania nas Nações Unidas e sua implicação para o sistema de segurança coletiva da organização**. Disponível em: http://www.congresoselis.com.uy/conosur/trabajos/renata_giannini.doc?PHPSESSID=2638eccef8c0b3631d8128a5a6169445, consulta feita em abril de 2007.

GOMES, Francisco Manuel. **Segurança e Defesa: um único domínio?** Disponível em: http://www.jornaldefesa.com.pt/conteudos/view_txt.asp?id=439, abril de 2007. Consulta feita em maio de 2007.

HUNTINGTON, Samuel. **A superpotência solitária**. Tradução de Klauss Brandini Gerhardt. São Paulo: Revista de Política Externa, Vol.8, nº 4, 2000.

MAGALHÃES, Pedro. **Uma Farsa**. Disponível em: http://pmagalhaes.blogspot.com/2003_02_01_archive.html, fevereiro de 2003. Consulta feita em maio de 2007.

MAGNOLI, Demétrio. **História das Guerras**. Folhaonline, março de 2006. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/ilustrada/ult90u58369.shtml>, consulta feita em março de 2007.

MELLO, Celso de Albuquerque. **Tratados e Convenções**. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

NAZEMROAYA, Mahdi Darius. **Marcha para a guerra: Concentração naval no Golfo Pérsico e no Mediterrâneo Oriental**. Global Research, outubro de 2006. Disponível em http://resistir.info/chossudovsky/march_to_war_p1.html, consulta feita em abril de 2007.

NETSABER. **Biografia de Woodrow Wilson.** Disponível em http://www.netsaber.com.br/biografias/ver_biografia.php?c=1178, consulta feita em março de 2007.

NYE, Joseph S., Jr. **Compreender os conflitos internacionais: uma introdução à teoria e à história.** 3.ed. Lisboa: Gradiva, 2002.

PAZZINATO, Alceu Luiz. **História Moderna e Contemporânea.** 11.ed. São Paulo: Editora Ática, 1997.

PATRIOTA, Antonio de Aguiar. **Em 2007, Brasil continuará lutando por vaga permanente no Conselho de Segurança da ONU.** Câmara de Comércio Brasileira no Japão, Disponível em: http://www.ccbj.jp/index.php?option=com_content&task=view&id=114&Itemid=42, consulta feita em março de 2007.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **A Política Externa dos EUA: Continuidade ou Mudança?**, 2003. Tese de Doutorado – Departamento da Ciência Política da FFLCH/USP. Disponível em: http://www.cebri.org.br/pdf/173_PDF.pdf, consulta feita em março de 2007.

PEDROZO, Roberto Fortes. **Diferenciação das Guerras Preventivas e Preemptivas.** Rio de Janeiro: Revista Marítima Brasileira, 2002.

PEREIRA, Antonio Celso Alves. **A Reforma das Nações Unidas e o Sistema Internacional Contemporâneo.** Rio de Janeiro: Mimeo, 2007.

PERINI, Raquel Frantantonio. **A soberania e o mundo globalizado.** Jus Navigandi, abril de 2003. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4325>, consulta feita em março de 2007.

PORTUGAL, Rádio e Televisão de. **Montenegro torna-se quarta-feira membro da ONU.** Agência LUSA, junho de 2006. Disponível em <http://www.rtp.pt/index.php?article=247014&visual=16>, consulta feita em abril de 2007.

SODERBERG, Nancy. **Até Bush tem limites.** Entrevista concedida a Ângela Pimenta, da Revista Época, 2005. Disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EDG69911-6060-362,00.html>, consulta feita em abril de 2007.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Direito das Organizações Internacionais.** Brasília: Escopo Editora, 1990.

WIKIPEDIA. **Acordo Geral de Tarifas e Comércio.** Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Acordo_Geral_de_Tarifas_e_Com%C3%A9rcio, consulta feita em março de 2007.

_____. **Banco Mundial.** Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Banco_Mundial, consulta feita em março de 2007.

_____. **Conselho dos Direitos Humanos.** Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Conselho_dos_Direitos_Humanos, consulta feita em março de 2007.

_____. **Fundo Monetário Internacional.** Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Fundo_Monet%C3%A1rio_Internacional, consulta feita em março de 2007.

_____. **Harry Truman.** Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Harry_Truman, consulta feita em março de 2007.

_____. **Sociedade das Nações.** Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Sociedade_das_Na%C3%A7%C3%B5es, consulta feita em março de 2007.

_____. **Thomas Woodrow Wilson.** Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Thomas_Woodrow_Wilson, consulta feita em março de 2007.

WILSON, Woodrow. **Originais e discursos históricos – 14 pontos de junho de 1918.** Disponível em: <http://www.historicaldocuments.com/WoodrowWilson14Points.htm>, consulta feita em março de 2007.

ANEXO A - Pacto da Sociedade das Nações

As _____ altas _____ partes _____ contratantes

Considerando que, para desenvolver a cooperação entre as Nações e para lhes garantir a paz e

a segurança, importa:

aceitar certas obrigações de não recorrer à guerra;

manter claramente relações internacionais fundadas sobre a justiça e a honra;

observar rigorosamente as prescrições do Direito Internacional, reconhecidas de ora em diante com regra de conduta efetiva dos Governos;

fazer reinar a justiça e respeitar escrupulosamente todas as obrigações dos Tratados nas relações mútuas dos povos organizados;

Adotam o presente Pacto que institui a Sociedade das Nações.

Art. 1º. São Membros fundadores da Sociedade das Nações os signatários cujos nomes figuram no Anexo do presente Pacto, assim como, os Estados igualmente constantes do Anexo, que ao referido Pacto acederem sem nenhuma reserva estabelecida por uma declaração entregue à Secretaria durante os dois primeiros meses da entrada em vigor do mesmo e que será notificada aos outros Membros da Sociedade.

Todo o Estado, Domínio ou Colônia que governe livremente e não esteja designado no Anexo pode tornar-se Membro da Sociedade, se sua admissão for aceita por dois terços da Assembléia contanto que dê garantias efetivas de sua sincera intenção de observar seus compromissos internacionais e adote o regulamento estabelecido pela Sociedade sobre suas forças e armamentos militares e navais.

Todo Membro da sociedade pode, depois de um aviso prévio de dois anos, retirar-se da mesma com a condição de ter até esse momento, cumprido todas as suas obrigações internacionais, incluídas as do presente Pacto.

Art.2º. A ação da Sociedade, tal qual está definida no presente Pacto, será exercida por uma Assembléia e um Conselho, auxiliados por uma Secretaria permanente.

Art.3º. A Assembléia compor-se-á de Representantes dos Membros da Sociedade. Reunir-se-á em épocas fixas e em qualquer outra ocasião, se as circunstâncias exigirem, na sede da Sociedade ou em qualquer outro lugar que for designado.

A Assembléia tomará conhecimento de toda questão que entre na esfera de atividade da Sociedade ou que afete a paz do mundo.

Cada Membro da Sociedade não poderá ter mais de três Representantes na Assembléia e só disporá de um voto.

Art.4º. O Conselho compor-se-á de Representantes das Principais Potências aliadas e associadas, assim como de Representantes de quatro outros Membros da Sociedade. Esses quatro Membros da Sociedade serão designados livremente pela Assembléia e nas épocas que

lhe agradar escolher. Até a primeira designação pela Assembléia, os Representantes da Bélgica, do Brasil, da Espanha e da Grécia serão Membros do Conselho.

Com aprovação da maioria da Assembléia, o Conselho poderá designar outros Membros da Sociedade, cuja representação será de então por diante permanente no próprio Conselho. Poderá, com a mesma aprovação, aumentar o número dos Membros da Sociedade que serão escolhidos pela Assembléia para serem representados no Conselho.

O Conselho reunir-se-á quando for necessário e ao menos uma vez por ano na sede da Sociedade ou no lugar que for designado.

O Conselho tomará conhecimento de toda questão que entrar na esfera de atividade da Sociedade ou que afetar a paz do mundo.

Todo membro da Sociedade não representado no Conselho será convidado a enviar um Representante quando o referido Conselho tiver de conhecer uma questão que o interesse particularmente.

Cada Membro da Sociedade representado no Conselho só disporá dum voto e só terá um Representante.

Art.5°. Salvo disposição contrária do presente Pacto ou das cláusulas do presente Tratado, as decisões da Assembléia e do Conselho serão tomadas pela unanimidade dos Membros da Sociedade representados na reunião.

Todas as questões do processo que se aventarem nas reuniões da Assembléia ou do Conselho, incluída a designação das Comissões encarregadas de inquéritos sobre pontos particulares, serão reguladas pela Assembléia ou pelo Conselho e decididas pela maioria dos membros da Sociedade representados na reunião.

A primeira reunião da Assembléia e a primeira reunião do Conselho serão convocadas pelo Presidente dos Estados Unidos da América.

Art.6°. A Secretaria permanente funcionará na sede da Sociedade. Terá um Secretário Geral, secretários e demais pessoal necessário.

O primeiro Secretário Geral está designado no Anexo. Mais tarde, o Secretário Geral será nomeado pelo Conselho, sujeito à aprovação da maioria da Assembléia.

Os secretários e o pessoal da Secretaria serão nomeados pelo Secretário Geral, com aprovação do Conselho.

O Secretário Geral da Sociedade será de direito Secretário Geral da Assembléia e do Conselho.

As despesas da Secretaria serão custeadas pelos Membros da Sociedade, na proporção estabelecida pela Repartição Internacional da União Postal e Universal.

Art.7º. Genebra será a sede da Sociedade.

O Conselho em qualquer ocasião poderá decidir estabelecer a sede em outro lugar.

Todas as funções da Sociedade ou dos serviços que a ela se prendem incluída a Secretaria, são igualmente acessíveis a homens como a mulheres.

Os Representantes dos Membros da Sociedade e seus agentes gozarão, no exercício de suas funções, privilégios e imunidades diplomáticas.

Os edifícios e terrenos ocupados pela Sociedade, seus serviços ou reuniões, são invioláveis.

Art.8º. Os Membros da Sociedade reconhecem que a manutenção da paz exige a redução dos armamentos nacionais ao mínimo compatível com a segurança nacional e com a execução das obrigações internacionais impostas por uma ação comum.

O Conselho, tendo em conta a situação geográfica e as condições especiais de cada Estado, preparará os planos dessa redução, sujeitos a exame e decisão dos diversos Governos.

Esses planos deverão ser objeto de novo exame e, se for possível, duma revisão cada dez anos pelo menos.

Após sua adoção pelos diversos Governos, o limite dos armamentos assim fixado não poderá ser excedido sem o consentimento do Conselho.

Considerando que a fabricação particular de munições e material de guerra levanta grandes objeções, os Membros da Sociedade encarregarão o Conselho de assentar as medidas precisas para evitar seus perigosos efeitos, tendo em conta as necessidades dos Membros da Sociedade que não podem fabricar munições e material de guerra de que carecem para sua segurança.

Os Membros da Sociedade comprometem-se a trocar, do modo mais franco e mais completo, todas as informações relativas ao quantum de seus armamentos, aos seus programas militares e navais, e à condição de suas indústrias suscetíveis de ser utilizadas para a guerra.

Art.9º. Formar-se-á uma comissão permanente para dar ao Conselho sua opinião sobre a execução dos arts. 1º e 8º e, de modo geral, sobre as questões militares e navais.

Art.10. Os Membros da Sociedade comprometem-se a respeitar e manter contra toda agressão externa a integridade territorial e a independência política presente de todos os Membros da Sociedade. Em caso de agressão, ameaça ou perigo de agressão, o Conselho resolverá os meios de assegurar a execução desta obrigação.

Art.11. Fica expressamente declarado que toda guerra ou ameaça de guerra, quer afete diretamente ou não um dos Membros da Sociedade, interessará à Sociedade inteira e esta deverá tomar as medidas apropriadas para salvaguardar eficazmente a paz das Nações. Em semelhante caso, o Secretário Geral convocará imediatamente o Conselho a pedido de qualquer Membro da Sociedade.

Além disso, fica declarado que todo Membro da Sociedade tem o direito de, a título amigável, chamar a atenção da Assembléia ou do Conselho sobre qualquer circunstância de natureza a afetar as relações internacionais e que ameace, conseqüentemente, perturbar a paz ou o bom acordo entre as Nações, do qual depende a paz.

Art.12. Todos os Membros da Sociedade convêm que, se entre eles houver um litígio que possa trazer rompimento, o submeterão ao processo de arbitragem ou ao exame do Conselho. Convêm mais que, em nenhum caso, deverão recorrer à guerra antes de expirar o prazo de três meses depois da sentença dos árbitros ou do parecer do Conselho.

Em todos os casos previstos neste artigo a sentença dos árbitros deverá ser dada num prazo razoável e o parecer do Conselho deverá ser lido nos seis meses, a contar da data em que tiver tomado conhecimento da divergência.

Art. 13. Os membros da Sociedade acordam que, se houver entre eles um litígio suscetível, na sua opinião, de uma solução arbitral e se esse litígio não puder ser resolvido, de modo satisfatório, por via diplomática, será submetido integralmente à arbitragem.

Entre os geralmente suscetíveis de solução arbitral, declaram-se os litígios relativos à interpretação de um Tratado, a qualquer ponto de direito internacional, à realidade de qualquer fato que, se fosse determinado, constituiria rompimento de um compromisso internacional, ou a extensão ou natureza da reparação devida pelo mesmo rompimento.

O Tribunal de arbitragem ao qual a causa for submetida será o Tribunal designado pelas partes ou previsto nas suas Convenções anteriores.

Os Membros da Sociedade comprometem-se a executar de boa fé as sentenças proferidas e a não recorrer à guerra contra todo Membro da Sociedade que com elas se conformar. Na falta de execução da sentença, o Conselho proporá as medidas que devam assegurar seus efeitos.

Art. 14. O Conselho será encarregado de preparar um projeto de Tribunal permanente de justiça internacional e de submetê-lo aos Membros da Sociedade. Esse Tribunal tomará conhecimento de todos os litígios de caráter internacional que as Partes lhe submetam. Dará também pareceres consultativos sobre toda pendência ou todo ponto que lhe submeta o Conselho ou a Assembléia.

Art.15. Se entre os Membros da Sociedade houver um litígio capaz de produzir um rompimento e se essa divergência não for submetida à arbitragem prevista pelo artigo 13, os Membros da Sociedade convirão em submetê-lo ao Conselho. Para isto basta que um deles avise do litígio o Secretário Geral, que tomará todas às disposições para um inquérito e um exame completos.

No mais breve prazo, as Partes devem comunicar-lhe a exposição de sua causa, com todos os fatos pertinentes e peças justificativas. O Conselho poderá ordenar sua aplicação imediata.

O Conselho se esforçará em assegurar a resolução do litígio. Se a conseguir, publicará, na medida que julgar útil, uma exposição relatando os fatos, as explicações que comportam e os termos da resolução.

Se o litígio não puder ser resolvido, o Conselho redigirá e publicará um relatório, votado por unanimidade ou por simples maioria de votos, para fazer conhecer as circunstâncias da divergência e as soluções que recomendar como mais equitativas e melhor apropriadas à espécie.

Todo Membro da Sociedade representado no Conselho poderá igualmente publicar uma exposição dos fatos do litígio e de suas próprias conclusões.

Se o parecer do Conselho for aprovado por unanimidade, não entrando no computo da mesma unanimidade o voto dos Representantes das Partes, os Membros da Sociedade comprometem-se a não recorrer à guerra contra qualquer Parte que se conforme com as conclusões do referido parecer.

No caso em que o Conselho não consiga fazer aceitar seu parecer por todos os membros que não os Representantes de qualquer Parte do litígio, os Membros da Sociedade reservam-se o direito de agir como julgarem necessário para a manutenção do direito e da justiça.

Se uma das Partes pretender e se o Conselho reconhecer que o litígio implica uma questão que o direito internacional deixa à competência exclusiva dessa Parte, o Conselho constatará isso num parecer, mas sem recomendar solução alguma.

O Conselho poderá, em todos os casos previstos no presente artigo, levar o litígio perante a Assembléia. A Assembléia deverá também tomar conhecimento do litígio a requerimento de uma das Partes; esse requerimento deverá ser apresentado no prazo de quatorze dias a contar o momento em que a divergência foi levada ao conhecimento do Conselho.

Em toda questão submetida à Assembléia as disposições do presente artigo e do artigo 12, relativas a ação e aos poderes do Conselho, aplicar-se-ão igualmente à ação e aos poderes da Assembléia. Fica entendido que um parecer dado pela Assembléia com aprovação dos Representantes dos Membros da Sociedade representados no Conselho e com uma maioria dos outros Membros da Sociedade, excluídos, em cada caso, os Representantes das Partes, terá o mesmo efeito que um parecer do Conselho adotado pela unanimidade de seus Membros, excetuados os Representantes das Partes.

Art.16. Se um Membro da Sociedade recorrer à guerra, contrariamente aos compromissos tomados nos artigos 12,13 ou 15, será "ipso facto" considerado como tendo cometido um ato

de beligerância contra todos os outros Membros da Sociedade. Estes comprometer-se-ão a romper imediatamente com ele todas as relações comerciais ou financeiras, a interdizer todas as relações entre seus nacionais e os do Estado que rompeu o Pacto, e a fazer cessar todas as comunicações financeiras, comerciais ou pessoais entre os nacionais desse Estado e os de qualquer outro Estado, Membro ou não da Sociedade.

Neste caso, o Conselho terá o dever de recomendar aos diversos Governos interessados os efetivos militares ou navais pelos quais os Membros da Sociedade contribuirão, respectivamente, para as forças armadas destinadas a fazer respeitar os compromissos da Sociedade.

Os Membros da Sociedade convêm, além disso, em prestarem uns aos outros auxílio mútuo na aplicação de medidas econômicas e financeiras a tomar em virtude do presente artigo, afim de reduzir ao mínimo as perdas e inconvenientes que dele possam resultar. Prestar-se-ão igualmente apoio mútuo para resistir a toda medida especial dirigida contra um deles pelo Estado que romper o Pacto. Tomarão às disposições necessárias para facilitar a passagem através do seu território das forças de qualquer Membro da Sociedade que participe duma ação comum para fazer respeitar os compromissos da Sociedade.

Poderá ser excluído da Sociedade todo membro que se tiver tornado culpado de violação de um dos compromissos resultantes do Pacto. A exclusão será pronunciada pelo voto de todos os outros membros da Sociedade representados no Conselho.

Art. 17. Em caso de litígio entre dois Estados, dos quais um somente seja membro da Sociedade ou se nenhum deles fizer parte, o Estado ou os Estados estranhos à Sociedade serão convidados a se submeterem às obrigações que se impõem aos seus membros com o fim de se resolver a pendência, segundo as condições achadas justas pelo Conselho. Se o convite for aceito, às disposições dos artigos 12 a 16 serão aplicadas sob reserva das modificações julgadas necessárias pelo Conselho.

Desde a remessa do convite, o Conselho abrirá um inquérito sobre as circunstâncias do litígio e proporá à medida que lhe parecer melhor e mais eficaz no caso, em questão.

Se o Estado convidado, recusando aceitar as obrigações de membro da Sociedade para o fim da resolução do litígio, recorrer à guerra contra um membro da Sociedade, às disposições do artigo 16 lhe serão aplicáveis.

Se as duas Partes convidadas recusarem aceitar as obrigações de membro da Sociedade com o fim de resolver o litígio, o Conselho poderá tomar todas as medidas e fazer todas as propostas de natureza a impedir as hostilidades e solucionar o conflito.

Art. 18. Todo tratado ou compromisso internacional concluído para o futuro por um membro da Sociedade deverá ser imediatamente registrado pela Secretaria e por ela publicado logo que possível. Nenhum desses tratados ou compromissos internacionais será obrigatório antes de ser registrado.

Art.19. A Assembléia poderá, de tempos em tempos, convidar os membros da Sociedade a procederem a um novo exame dos tratados tornados inaplicáveis, assim como das situações internacionais, cuja manutenção poderia pôr em perigo a paz do mundo.

Art. 20. Os membros da Sociedade reconhecem, cada um no que o concerne, que o presente Pacto abroga as obrigações ou acordos inter se incompatíveis com seus termos e comprometem-se solenemente a não contrair semelhantes acordos ou obrigações para o futuro.

Se antes de sua entrada na Sociedade, um membro assumiu obrigações incompatíveis com os termos do Pacto, deverá tomar medidas imediatas para delas se libertar.

Art. 21. Os compromissos internacionais, tais como, tratados de arbitragem, e os acordos regionais como a doutrina de Monroe, que asseguram a manutenção da paz, não são considerados incompatíveis com nenhuma das disposições do presente Pacto.

Art.22. Os princípios seguintes aplicam-se às colônias e territórios que, em consequência da guerra, cessaram de estar sob a soberania dos Estados que precedentemente os governavam e são habitados por povos ainda incapazes de se dirigirem por si próprios nas condições particularmente difíceis do mundo moderno. O bem-estar e o desenvolvimento desses povos formam uma missão sagrada de civilização, e convém incorporar no presente Pacto garantias para o cumprimento dessa missão.

O melhor método de realizar praticamente esse princípio é confiar a tutela desses povos às nações desenvolvidas que, em razão de seus recursos, de sua experiência ou de sua posição geográfica, estão em situação de bem assumir essa responsabilidade e que consistam em aceitá-la: elas exerceriam a tutela na qualidade de mandatários e em nome da Sociedade.

O caráter do mandato deve ser diferente conforme o grau de desenvolvimento do povo, a situação geográfica do território, suas condições econômicas e todas as outras circunstâncias análogas.

Certas comunidades que outrora pertenciam ao Império Otomano, atingiram tal grau de desenvolvimento que sua existência como nações independentes pode ser reconhecida provisoriamente, com a condição que os conselhos e o auxílio de um mandatário guiem sua administração até o momento em que forem capazes de se conduzirem sozinhas. Os desejos

dessas comunidades devem ser tomados em primeiro lugar em consideração para escolha do mandatário.

O grau de desenvolvimento em que se encontram outros povos, especialmente os da África Central, exige que o mandatário assuma o governo do território em condições que, com a proibição de abusos, tais como o tráfico de escravos, o comércio de armas e álcool, garantam a liberdade de consciência e de religião, sem outras restrições, além das que pode impôr a manutenção da ordem pública e dos bons costumes, e a interdição de estabelecer fortificações, bases militares ou navais e de dar aos indígenas instrução militar, a não ser para a polícia ou a defesa do território, e assegurem aos outros membros da Sociedade condições de igualdade para trocas e comércio.

Enfim, há territórios como o sudoeste africano e certas ilhas do Pacífico austral, que, em razão da fraca densidade de sua população, de sua superfície restrita, de seu afastamento dos centros de civilização, de sua contiguidade geográfica com o território do mandatário ou de outras circunstâncias, não poderiam ser melhor administrados do que pelas próprias leis do mandatário, como parte integrante de seu território, sob reserva das garantias previstas acima no interesse da população indígena.

Em todos os casos, o mandatário deverá enviar anualmente ao Conselho um relatório acerca dos territórios de que foi encarregado.

Se o grau de autoridade, fiscalização ou administração a ser exercido pelo mandatário não faz objeto de uma convenção anterior entre os membros da Sociedade, será estatuído expressamente nesses três aspectos pelo Conselho.

Uma comissão permanente será encarregada de receber e examinar os relatórios anuais dos mandatários e de dar ao Conselho sua opinião sobre todas as questões relativas à execução dos mandatos.

Art.23. Sob a reserva e em conformidade com às disposições das Convenções internacionais atualmente existentes ou que serão ulteriormente concluídas, os membros da Sociedade:

esforçar-se-ão por assegurar e manter condições de trabalho equitativas e humanas para o homem, a mulher e a criança nos seus próprios territórios, assim como em todos os países aos quais se estendam suas relações de comércio e indústria e, com esse fim, por fundar e sustentar as organizações internacionais necessárias;

comprometem-se a garantir o tratamento equitativo das populações indígenas dos territórios submetidos à sua administração;

encarregam a Sociedade da fiscalização geral dos acordos relativos ao tráfico de mulheres e crianças, ao comércio do ópio e de outras drogas nocivas;

encarregam a Sociedade da fiscalização geral do comércio de armas e munições com o país em que a fiscalização desse comércio é indispensável ao interesse comum; tomarão às disposições necessárias para assegurar a garantia e manutenção da liberdade do comércio e de trânsito, assim com equitativo tratamento comercial a todos os membros da Sociedade, ficando entendido que as necessidades especiais das regiões devastadas durante a guerra de 1914 a 1918 deverão ser tomadas em consideração; esforçar-se-ão por tomar medidas de ordem internacional afim de prevenir e combater moléstias.

Art.24. Todas as repartições internacionais anteriormente estabelecidas por tratados coletivos serão, sob reserva do consentimento das partes, postas sob a autoridade da Sociedade. O mesmo se fará com todas as demais repartições ou comissões que forem posteriormente criadas para regular e resolver questões de interesse internacional.

Para todas as questões de interesse internacional decididas pelas convenções gerais, mas não submetidas à fiscalização de comissões ou repartições internacionais, a Secretaria da Sociedade deverá, se as Partes o pedirem e se o Conselho consentir, reunir e distribuir todas as informações úteis e prestar toda a assistência necessária ou desejável.

O Conselho poderá decidir de custear pela Secretaria as despesas de qualquer repartição ou comissão posta sob a autoridade da Sociedade.

Art.25. Os membros da Sociedade comprometem-se a encorajar e favorecer o estabelecimento, e cooperação das organizações voluntárias nacionais da Cruz Vermelha, devidamente autorizadas, que tiveram por fim o melhoramento da saúde, a defesa preventiva contra moléstias e o alívio do sofrimento no mundo.

Art. 26. As emendas ao presente Pacto entrarão em vigor desde sua ratificação pelos membros da Sociedade, cujos representantes compõem o Conselho, e pela maioria daqueles cujos representantes formam a Assembléia.

Todo membro da Sociedade tem a liberdade de não aceitar as emendas apresentadas ao Pacto, deixando nesse caso de fazer parte da Sociedade.

ANEXO

I – Membros fundadores da Sociedade das Nações signatários do **Tratado de Paz**

Estados Unidos da América, Bélgica, Bolívia, Brasil, Império Britânico, Canadá, Austrália, África do Sul, Nova Zelândia, Índia, China, Cuba, Equador, França, Grécia, Guatemala, Haiti, Hedjaz, Honduras, Itália, Japão, Libéria, Nicarágua, Panamá, Peru, Polônia, Portugal, Romênia, Estado Sérvio – Croata – Esloveno, Sião, Tcheco-Eslováquia, Uruguai.

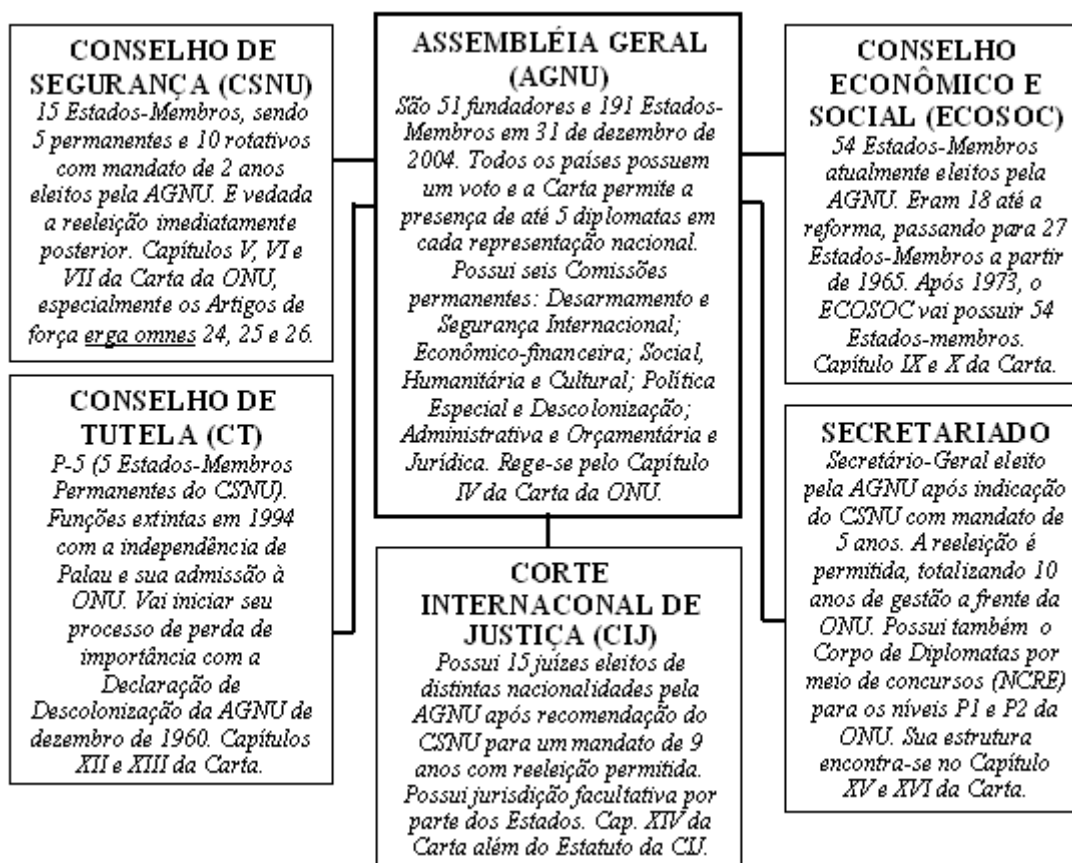
Estados Convidados a Aderir ao Pacto

Argentina, Chile, Colômbia, Dinamarca, Espanha, Noruega, Paraguai, Holanda, Pérsia, Salvador, Suécia, Suíça, Venezuela.

II – Primeiro secretário geral da Sociedade das Nações o ilustre Sir James Eric Drummond, K.C. M. G., C.B.

Obs. Fonte: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/his1919.htm>, 2007.

ANEXO B - Estrutura orgânico-funcional da ONU com a base jurídica da Carta de 1945



Obs. a) Fonte: Castro, 2007b.

b) A AGNU tem 192 Estados-membros. O último Estado a se afiliar foi Montenegro, em 2006. Disponível em: <http://www.rtp.pt/index.php?article=247014&visual=16>, 2007, não paginado.