

AS MUTAÇÕES DA ORDEM INTERNACIONAL

*Ricardo Seitenfus**

O fim do conflito Leste/Oeste é simbolizado pela queda do muro de Berlim. Este longo período, pós-1945, conhecido como Guerra Fria, encontra seu epílogo com a autodestruição da União Soviética. Entre outras interrogações a nova realidade coloca a questão da organização das relações internacionais e as possibilidades de uma eventual reforma de seu maior instrumento multilateral, ou seja, as Nações Unidas. Formatada fielmente segundo a manifestação das forças que emergem da Segunda Guerra Mundial, a ONU é uma organização estruturada em relações de poder distantes da atual realidade. A dicotomia entre este novo tempo e o velho modelo, não em termos de idade mas sim de estrutura, faz com que muitas vezes apregoem modificações profundas na Organização das Nações Unidas.

* Professor do Departamento de Direito e do Mestrado em Integração Latino-americana da Universidade Federal de Santa Maria (RS) e professor convidado do Instituto de Altos Estudos da América Latina da Universidade de Paris 3.

Há muitas formas de responder à pergunta sobre o que marcou o século passado. Quem faz a pergunta, de certa forma já embute uma resposta, em razão de suas perspectivas. Uns indicarão a possibilidade da autodestruição engendrada pelo homem. Pela primeira vez a humanidade dispõe da possibilidade de destruir várias vezes a vida sobre a terra através das armas nucleares.

Outros mencionarão as duas guerras mundiais que transformaram efetivamente o drama da guerra, outrora pontual e regional, num drama de toda a humanidade. Outros ainda indicarão a vitória do capitalismo ou a derrota da solidariedade ou o extraordinário desenvolvimento científico e tecnológico.

Percebo o século XX como sendo, igualmente, o das organizações internacionais e da diplomacia parlamentar. Através de instituições permanentes, tenta-se criar valores universais que devem reger as relações internacionais e indiquem critério de atuação para os Estados soberanos. O homem toma consciência, ao longo do século, de que a política internacional não poderia ser deixada somente nas mãos dos diplomatas, como a guerra também não poderia ser o apanágio exclusivo dos militares.

O espírito de solidariedade e o pacifismo que reinam a partir de 1919 estão na raiz desta nova realidade. Cogita-se que é possível transformar as relações internacionais, até então calcadas unicamente na percepção do denominado interesse nacional e materializada pela existência de cláusulas secretas nos acordos internacionais. A moral e a ética devem sobrepor-se à força; as relações entre os Estados devem contar com instrumentos que resolvessem os seus litígios através de meios pacíficos, ou seja, instrumentos jurídicos, previamente estabelecidos, que viessem efetivamente contemplar a solução dos litígios enfrentados pelos Estados. Nasce, assim, a Liga das Nações, ou a Sociedade das Nações (SDN), baseada num Pacto. Como seu nome indica, trata-se de uma aliança entre os coligados para fazer com que nunca mais fosse possível uma catástrofe como a Primeira Guerra Mundial, conhecida até 1939 como sendo a Grande Guerra.

Os quatorze pontos do Presidente Wilson que embasam o Pacto, imprimem um caráter moralista – escassamente objetivo e exclusivamente jurídico – à Liga das Nações. Após um período extremamente proveitoso, sem enfrentar nenhum problema maior durante os anos 1920, a Liga se defronta com os interesses das grandes potências a partir da década seguinte. Ora, quando as grandes potências expressam interesses concretos, por exemplo territoriais, a Liga não consegue impor suas prerrogativas. Como consequência, a Liga – criada por iniciativa do Presidente Wilson dos Estados Unidos mas que dela não fazem parte em razão da não ratificação do Tratado de Versalhes pelo Congresso americano – irá enfraquecer-se.

Ao não estabelecer a possibilidade de sanção aos infratores, pois o único castigo imposto aos Estados que infringem as normas da SDN consiste em sua expulsão da organização, ela não conseguirá estar à altura dos desafios que se avizinham. O desencadeamento da Segunda Guerra Mundial fornece uma resposta e atesta a insuficiência dos instrumentos criados para manter a paz.

Os exemplos de desrespeito às obrigações coletivas são numerosos: quando a Alemanha coloca em prática a agressiva política de Adolf Hitler, ela simplesmente não aguarda as sanções da Liga e se retira da organização, sem que isto acarrete outras conseqüências para sua posição. O mesmo ocorre com a invasão da Abissínia, atual Etiópia, pela Itália em 1935. A Liga tentou introduzir um mínimo de política de sanções contra a Itália e finalmente se curvou perante o ato de força de Mussolini reconhecendo pouco após a soberania italiana sobre o território. O Japão, por sua vez, fornece outro edificante exemplo: quando invade a Manchúria e cria um Estado fantoche, seu protetorado, a Liga, além de protestos formais, não consegue opor-se aos interesses e à política agressiva das Grandes Potências.

Caminhamos celeremente para a situação que a SDN deveria evitar e para a qual ela foi criada: uma Segunda Guerra Mundial. O início desta significa a morte da Liga das Nações. Portanto a Liga que nasce em 1919 com o final da Primeira Guerra morrerá com o início da Segunda porque foi incapaz de opor-se ao poder dos mais fortes.

Entre 1943-45, quando se vislumbra o horizonte do final do conflito, inicia-se uma preparação para o pós-guerra. Naquele momento nenhuma voz, nenhum intelectual, nenhum acadêmico, nenhum político consegue idealizar as relações internacionais sem uma Organização Internacional. Este é um elemento fundamental, pois todos estão conscientes da necessidade de dar continuidade a uma organização de caráter universal que tenha como objetivo essencial a manutenção da paz e da segurança internacionais. Portanto, ninguém se opõe à existência de uma herdeira da Liga.

Várias reuniões conduzem à reunião final, realizada em São Francisco, onde é firmada em 1945 a Carta das Nações Unidas. É impossível entender os contornos, a eficácia, os objetivos, enfim a história da ONU fazendo abstração do contexto da época. Este foi marcado pela existência de vencidos e vencedores – o Eixo e os Aliados. Tal realidade transparece na própria denominação da nova organização, que se chamará “Organização da Nações Unidas”. Nações “unidas” em torno de quê? Com que objetivos? Unidas pela guerra. Aliadas contra quem? Contra os vencidos. Inclusive a análise da Carta das Nações Unidas indica claras restrições aos países derrotados na guerra. Portanto, a Organização das Nações Unidas é obra que resulta dos interesses dos Estados num momento específico de suas relações. Recordemos que o conflito atingiu proporções inimagináveis,

com mais de trinta milhões de mortos, e transformou a pesquisa nuclear em armas de destruição massiva, ou seja, um conflito que levou o mundo à beira de uma catástrofe e ao equilíbrio pelo terror que ocasiona profundas modificações nas relações internacionais.

Nascida da solução de um conflito, a ONU tratará de forma diferenciada os Estados membros. Um dos elementos fundamentais desta diferenciação reside nos poderes do Conselho de Segurança (CS). Nada poderá ser feito implicando os interesses dos cinco vencedores (China, Estados Unidos, França, Grã-Bretanha e Rússia) sem que eles expressem claramente sua posição sobre o assunto. Ou seja, a ONU não poderá tomar um rumo que contrarie a percepção e os interesses que estes Estados venham a ter sobre o tema em pauta. Nasce assim, o que vulgarmente se chama de direito de veto, dos cinco membros permanentes do CS.

Contudo, os cinco redatores principais da Carta de São Francisco foram extremamente hábeis na forma de apresentar esta realidade, pois em nenhum lugar da Carta está estipulado que algum país tenha direito de veto. Contempla-se a chamada “regra da unanimidade” entre os cinco membros permanentes do Conselho. Para que uma decisão seja tomada é necessário que os cinco estejam de acordo ou abstenham-se. A partir do momento que um dos cinco opõe-se, a decisão torna-se impossível. Por conseguinte, cada um dos cinco Estados dispõe, individualmente, do poder de veto, mesmo que tal direito não esteja expressamente identificado no artigo que se refere aos poderes do Conselho de Segurança.

De maneira esquemática, pode-se concluir que a ONU dispõe de uma estrutura próxima à preconizada por Montesquieu quando se referia ao Estado: Judiciário, Executivo e Legislativo. O Legislativo seria a Assembleia Geral, onde todos os países estão representados em pé de igualdade (um Estado = um voto). O Judiciário através da Corte Internacional de Justiça e o Executivo através do CS. Ora, parece que os redatores da Carta de São Francisco tinham essa percepção também tripartite da organização do poder e da administração, no entanto, deram a esse autodenominado executivo, poderes extraordinários, porque a ONU tem como objetivo essencial a manutenção da paz e da segurança internacionais, não somente quando ela vier a ser rompida, mas também, e isso é fundamental, preventivamente. Ou seja, se dá a possibilidade de ações prévias, preventivas, antecipatórias à explosão de alguma crise.

A partir do momento que existe esta delegação e que um Estado permite que alguém fora e acima dele defina que uma situação está levando à ruptura da paz e da segurança internacionais, mesmo não havendo ainda esta ruptura, podemos melhor identificar a discricionariedade do CS. Trata-se de delegação de poder extraordinária podendo, inclusive, solicitar, aos países membros, que coloquem à sua disposição forças armadas, que

estarão sob seu comando, para intervir preventivamente nas questões internacionais. Vejamos como a ONU é utilizada em três recentes crises internacionais.

O conflito iraquiano

O ataque militar ao Iraque confirma o fracasso da ONU como guardiã da paz mundial e constitui uma afronta ao direito internacional. Insinuando a inconsistência da democracia norte-americana, revela um Chefe de Estado despido de todo escrúpulo, tanto humano como político. Mostra também que o festejado Chefe de Governo inglês, Tony Blair, é menos moderno do que parece. Enquanto isto, o governo do Brasil apressa-se em apoiar um ataque ilegal e vergonhosamente oportunista. Em Bagdá, Saddam Hussein agradece ao seu Deus: é a insanidade do Ocidente que o mantém no poder.

Desde que o CS da ONU impôs sanções ao Iraque, consequência da invasão do Kuwait, em agosto de 1990, a questão iraquiana jamais ausentou-se da pauta do CS. Em outubro de 1997, a ONU criou um bureau especial para tratar do cumprimento de suas resoluções sobre o Iraque, que atua ao lado da Comissão especial encarregada do desarmamento (UNSCOM). A leitura atenta das Resoluções denota uma preocupação do Conselho quanto ao comportamento do governo iraquiano, mas afasta completamente o argumento norte-americano de que existiria um permissivo para a ação militar.

Ao contrário, da análise das decisões sobressai a manipulação grosseira do trabalho da UNSCOM pelo seu chefe, o australiano Richard Butler, visivelmente a serviço da causa norte-americana, seja ela qual for. Depois de retirar os membros da Comissão do território iraquiano sem prévia consulta à ONU, de criar um fato político com a tentativa, no mínimo patética, de inspecionar a sede do partido político de Saddam Hussein, Butler redigiu pessoalmente, sem a aprovação de seus principais conselheiros, o Relatório que fundamenta a ofensiva militar. Conforme este texto insosso, o Iraque não teria oferecido uma “cooperação plena e inteira” aos inspetores. Curiosamente, o relatório da Agência Internacional de Energia Atômica, publicado no mesmo dia, reconheceu “o necessário nível de cooperação” das autoridades iraquianas.

De todo modo, a solução da crise iraquiana não poderia vir do CS da ONU, prisioneiro de sua própria estrutura. Os Estados Unidos nele dispõem de poder de veto e podem sustentar *ad eternum* as sanções contra o Iraque. Ora, Saddam Hussein tem consciência de que, sendo cooperativo ou renitente, não há o mínimo sinal de que as sanções venham a ser suspensas.

O ataque anglo-americano constitui um ilícito nas relações entre Estados. Tratando-se de um ataque armado, já foi condenado pelo Pacto

Briand-Kellog (1928) e tornou-se ilegal com a adoção da Carta de São Francisco (1945), que condiciona a utilização da força à hipótese de legítima defesa. Contudo, este ataque não deverá “de modo algum atingir a autoridade e a responsabilidade” do CS (art. 51).

Há a concreta agressão americana e há a jamais provada abstração pela qual o Iraque possuiria um devastador poderio bélico. Esta desproporção afasta de todo a hipótese de legítima defesa. Além disso, a dupla Clinton-Blair colocou o CS perante um doloroso fato consumado, em que se expressa a lei do mais forte. Logo, seus mísseis atingiram também a credibilidade do sistema de manutenção da paz e segurança internacionais. Na estratégia norte-americana pós Guerra Fria, a ONU mais parece um apêndice da política do Departamento de Estado e da estratégia do Pentágono.

A morte de inocentes civis iraquianos é ainda mais revoltante quando se constata que o estopim desta longa crise é um estratagema político de baixo calão. É inconteste a relação de causa e efeito entre a então precária posição política de Clinton e o bombardeio de Bagdá. Tática secular: frente às dificuldades internas, governantes sem vestígios de moralidade e de ética, tentam criar uma fictícia união nacional diante do imaginário perigo externo. Ironicamente, na guerra das Malvinas a Inglaterra foi o objeto deste estratagema.

Enfim, apesar da longa quarentena imposta ao país, Saddam Hussein continua a comandar o Iraque com mão de ferro, inexistindo solução política que prescindia do seu poder. O ataque americano é uma situação excepcional que concede ainda mais amplo e discricionário poder ao ditador. Numa imagem plena de significado, um dos sanguinários filhos de Saddam recebia o título de Doutor da Universidade de Bagdá. Depois de ter sido um importante pólo cultural do Oriente, é desconcertante a desolação do Iraque.

É este o cenário que mereceu a anuência brasileira, através de uma nota de apoio aos Estados Unidos subscrita pelo Itamaraty. Rasga-se a Constituição Federal, que estipula princípios para as relações exteriores do Brasil. Diferentemente, quando a ação militar dos Estados Unidos foi autorizada pela ONU e visava auxiliar o povo, caso da intervenção no Haiti, o Brasil manifestou sua oposição.

A guerra do Kosovo

Ela tem como ponto de partida o conflito entre um território da Sérvia que deseja proclamar sua independência, o Kosovo, e o poderoso governo central de Slobodan Milosevic. No front interno, a disputa entre sérvios contra kosovares não é mais do que um conflito étnico e religioso que já foi visto na Guerra da Bósnia, com mais uma tentativa de extermínio ou expulsão de uma população. Ou seja, busca-se o genocídio.

Hoje, entretanto, a guerra é conhecida por sua segunda dimensão. No seu front externo, Ocidente contra Sérvia, trata-se de uma guerra *sui generis*. A Organização do Tratado do Atlântico Norte, OTAN, integrada por 19 países do Ocidente, liderada por Estados Unidos, França e Inglaterra, bombardeia intensamente o território de toda a Sérvia.

Os sérvios não possuem meios de defesa, pois a aliança ocidental utiliza, de forma covarde, exclusivamente os bombardeios aéreos. Se é verdade que a agressão dos sérvios aos kosovares é desproporcional, eis que os segundos não possuem meios materiais para resistir aos primeiros, a agressão da OTAN é igualmente desigual, seja pelo poderio militar que detém, seja pela forma de combate adotada. O conflito independentista jamais abandonou as fronteiras do Kosovo, mas a OTAN, que vem defender os kosovares, ao invés de protegê-los por terra em seu território, estende o conflito a toda a Iugoslávia, inclusive a capital, Belgrado.

A população civil iugoslava é duramente atingida e passa a apoiar cegamente o regime ultra-nacionalista sérvio. A oposição democrata perde completamente suas bandeiras e referências: os regimes do Ocidente, defendidos como os melhores modelos de governo, são hoje os algozes do povo iugoslavo, destruindo pontes, ruas, prédios públicos, indústrias e, o que é mais grave, as esperanças da oposição de pôr fim ao regime racista de Milosevic.

A justificativa dos bombardeios é o tratamento cruel reservado pelos sérvios à população civil do Kosovo durante a repressão à guerrilha independentista. Com efeito, a migração da população muçulmana do Kosovo ocorre desde 1989, mas intensifica-se significativamente em 1998, quando mais de três centenas de milhares de muçulmanos dirigem-se aos países vizinhos. Com os ataques da OTAN, o exército sérvio aproveita a oportunidade para acelerar de forma gigantesca a expulsão da minoria étnica, mas maioria numérica, do Kosovo.

Isto faz com que a guerra tenha novas trincheiras grotescas: a Macedônia, o Montenegro e a Albânia, absolutamente invadidos por uma avalanche de refugiados, destruídos física e moralmente, mostrados incessantemente pelos noticiários internacionais. Eles não estão fugindo dos bombardeios da OTAN, como querem os sérvios. Mas não há dúvidas de que a forma pela qual a OTAN interviu acabou fornecendo a Milosevic as justificativas internas e os meios materiais para completar com sucesso sua estratégia de “limpeza”.

De outra parte, a migração desordenada e a absoluta incompetência dos países desenvolvidos para prestar uma ajuda humanitária rápida e eficaz, além de gerar uma catástrofe humanitária já inevitável, põe em risco o equilíbrio étnico dos países vizinhos. Inundados por muçulmanos, os Estados contíguos podem ver renascer movimentos ultra-nacionalistas. Além

disso, generaliza-se a pobreza e afirma-se a ausência de perspectiva de desenvolvimento econômico.

A guerra no Timor

A tragédia do Timor Leste desnuda a hipocrisia, a irresponsabilidade e os cálculos oportunistas que dominam a cena internacional. Ocupada pela Indonésia desde 1975, quando dela retirou-se um Portugal liberado pela Revolução dos Cravos, a parte Leste da pequena ilha de 800 mil habitantes luta para que seja respeitado o princípio da autodeterminação dos povos, essência do processo de descolonização ocorrido após a Segunda guerra mundial.

O movimento de independência nacional foi esmagado em duas frentes. Internamente, pelas forças de ocupação de um regime ditatorial que oprimiu toda a Indonésia. Externamente, pelo embate entre o Ocidente e o Oriente, onde a Indonésia ocupa lugar estratégico. Com amplo espaço de manobra, fez com que um manto de obsequioso silêncio ocidental cobrisse suas atrocidades. Porém, enfraquecida politicamente pela onda democrática dos anos noventa, e economicamente em razão da crise asiática, Jacarta aceitou, de mau grado, que a ONU organizasse a consulta popular aguardada ansiosamente pelos timorenses.

Ocorre que, desde 1998, os militares indonésios armam milícias para enfrentar uma eventual vitória independentista. Tudo foi rigorosamente planejado; a tragédia atual não deve ser confundida com o caos. As milícias derrotadas nas urnas sabiam de antemão o que, quando e como fazer. O rosário de assassinatos, incêndios e deportações, fenômenos típicos de todo o genocídio, surgiram tão logo foi anunciado resultado da consulta.

Com efeito, as milícias e seus aliados militares foram bons alunos ao observar a estratégia dos genocidas. Num primeiro momento, afasta-se qualquer testemunha. Os jornalistas foram expulsos, os líderes independentistas assassinados e, finalmente, para surpresa de todos, até os valorosos funcionários das Nações Unidas, que organizaram o referendo, foram evacuados seguindo ordens dos burocratas da Nova Iorque. Com o tempo, as imagens que chegaram a ser vistas se desfazem no ar rarefeito da grande mídia internacional.

A irresponsabilidade das Nações Unidas no episódio é flagrante. A ONU ofereceu aos timorenses a possibilidade de escolher seu futuro. Mas uma vez escolhida a liberdade, por incrível que isso possa aparecer, a organização colocou sua concretização nas mãos do algoz. Com algumas notáveis exceções, como a Austrália, Nova Zelândia e Portugal, que visivelmente não dispõem dos meios para tornar realidade sua vontade de intervir,

as grandes potências, sobretudo as que detêm um poder de veto no CS da ONU, condicionaram sua ação ao prévio consentimento da Indonésia.

A etimologia esclarece que não há ingerência ou intervenção quando o país que dela será objeto manifesta sua concordância, espontânea e sem vícios, com a iniciativa do interventor. Portanto, a espera do sinal verde de Jacarta significou o prosseguimento da mesma política míope que permitiu a ação das milícias, e jogou o Timor Leste num turbilhão de fogo e sangue.

Sob pressão internacional, finalmente o Presidente Habibie autorizou a entrada de forças de paz no território timorense, para que cumpram o mandato das Nações Unidas, protegendo os civis e seus bens. No entanto, tal missão não deve ser entendida como uma força de intervenção, mas sim, a exemplo do que ocorreu no Haiti, como uma interposição consentida.

As dezenas de milhares de vítimas inocentes que caracterizaram o genocídio, reconhecido inclusive pelo moderado João Paulo II, foi e continua sendo o preço dessa grande hipocrisia. O episódio demonstra que a universalização dos princípios democráticos e dos direitos humanos é uma quimera. Os governos ocidentais não conseguem desvencilhar-se de uma percepção egoísta e casuística do conceito de solidariedade. A utilização de critérios distintos para situações semelhantes maculam de cálculos oportunistas o que deveria ser tão somente a proteção de um princípio fundamental da humanidade.

Essa política praticada nas relações internacionais, ao defender interesses pontuais e subjetivos, contraria os princípios elementares do homem em sociedade. Note-se que o dogma da não-intervenção, defendido pelo nacionalismo e por uma esquerda desumana, tornou-se um contra-senso na atualidade.

A ausência de critérios estabelecidos antecipadamente e conhecidos por todos os Estados, e de uma instância que não dependa do oportunismo das grandes potências, como é o caso do CS da ONU, agudiza as crises. Os infratores estão convencidos da impunidade. Os solidários tardios guardam pouco remorso. Ao cabo, as mortes do Timor são o estado terminal de uma doença generalizada do Ocidente. Todo povo pode precisar, um dia, da ajuda internacional, entre outras razões porque o homem é incapaz de controlar a natureza. Mas os genocídios resultam dos males de outra natureza, a humana. A eficácia dos genocidas deve-se à cancerosa e generalizada indiferença dos demais. É preciso que entre os cacos de ideologia hoje subsistentes, um novo rol de princípios venha extirpar essa moléstia, para que a triste sorte dos timorenses deixe de ser nossa cruel rotina.

A reforma da ONU

Kofi Annan indicou as linhas mestras de uma reforma da Organização das Nações Unidas. Sucessor do fracassado Boutros Ghali, o novo secretário-geral da ONU mostra-se sensível às centenas de reuniões, dezenas de comitês e incontáveis relatórios que demonstraram a inevitabilidade das mudanças.

Infelizmente, Annan limitou suas sugestões à esfera administrativa. Trata-se do congelamento do orçamento regular; supressão de 10% dos postos burocráticos; prioridade aos programas de auxílio ao desenvolvimento; e criação do posto de vice-secretário-geral, responsável pela arrecadação de recursos suplementares.

A reforma, porém, deveria alcançar três níveis – administrativo, político e operacional. Nas duas últimas décadas, a ONU recolheu pífios resultados em suas maiores tarefas, a manutenção da paz e segurança internacionais, e a busca do desenvolvimento equânime das quase duas centenas de países que formam a organização.

Contudo, Annan tem consciência de que qualquer modificação do tratado constitutivo da ONU exige não só a maioria dos membros do CS, mas também que os permanentes podem exercer seu poder de veto e impedir qualquer modificação, conforme o artigo 108 da Carta de São Francisco. Portanto, sem o consenso destes países sobre o que e como fazer, nada será feito. E a reforma política atinge seus interesses essenciais.

Os Estados Unidos, pela primeira vez, estão dispostos a aceitar a idéia de dobrar o número de membros permanentes do CS. Contudo, os países não permanentes ainda seriam dez, compondo o CS de duas dezenas de membros. A idéia central é compatibilizar a representatividade com a eficácia.

Os novos membros permanentes seriam Alemanha e Japão. Os outros três representariam a América Latina, a África e a Ásia. Como designá-los? A inexistência de critérios objetivos e universalmente aceitos implica a utilização de percepções políticas. A única solução viável seria designar um pequeno grupo de países candidatos em cada continente e aplicar um sistema de rodízio entre eles. Esta solução, além de justa, levaria estes continentes a um mínimo de solidariedade entre contíguos.

Mesmo não contemplado o prestígio que certos países buscam ao reivindicar seu ingresso no CS, esta solução representa um aumento de poder, relativamente à posição defendida pelo Brasil, que compreendia a permanência, todavia sem poder de veto. Neste caso, teríamos somente o ônus, nunca o bônus. Ressalte-se que o Brasil não pode adotar uma posição anti-Argentina. Ao contrário, em tempos de Mercosul, nada mais aconselhável do que a colaboração, não a competição, como Brasília sugere.

Na disputa pela condição de membro permanente no CS da ONU, a desenvoltura e imprevidência com que se lançam os governantes enfraquece o Mercosul e alegra os Estados Unidos. Com interesses amplos e visão de longo prazo, Washington sabe que a cizânia os favorece para negociar outros temas, como a Área de Livre Comércio nas Américas (ALCA).

O CS é composto por 15 membros, sendo 10 temporários (mandato de dois anos) e 5 permanentes. Qualquer decisão exige ao menos 9 votos favoráveis, sendo imprescindíveis os dos 5 membros permanentes. Há, portanto, um verdadeiro poder de veto.

Pela primeira vez, Washington concorda em dobrar o número de países com assento permanente no CS, todavia sem conceder aos novos membros o referido poder de veto. Trata-se de um *capitis diminutio* pois dita *reforma* concederá escasso poder e enormes responsabilidades, por exemplo, de financiamento das operações de paz. Ou seja, dá-se o ônus, jamais o bônus, da participação.

Para os Estados Unidos, dois dos novos membros permanentes, Alemanha e Japão, representariam importante contribuição financeira. Os outros três países contemplariam a América Latina, a África e a Ásia. Ocorre que o gesto de delegar às respectivas regiões a indicação de um representante é inviável, pois acirra a disputa entre os países contíguos.

Quanto ao Brasil e à Argentina, o primeiro defende sua indicação como natural, e o segundo propugna um sistema de rodízio, certamente sustentado por um amplo leque de países da região.

Há outra disputa em curso: Paris defende o ingresso da Alemanha, enquanto Roma pretende que a representação européia se faça através de um rodízio entre os principais países das União Européia. Mas as conseqüências da contenda no continente europeu são menores e restringem-se ao campo diplomático sem interferir no processo de integração econômica.

Em nosso caso, a situação é distinta pois o Mercosul ainda não está consolidado, permanece como uma iniciativa intergovernamental e, sobretudo, enfrenta o desafio da constituição da ALCA. Os percalços do CS evidenciam um desencontro entre os dois maiores parceiros do bloco.

A Argentina alimenta os anseios daqueles que pretendem transformar a América Latina num espaço privilegiado dos Estados Unidos. O perfil da economia brasileira denota que nossos interesses são amplos e universais, impedindo, como ocorreu no passado, um relacionamento de especial submissão a Washington.

A consolidação do Mercosul como ente supranacional, o que viria a impedir seu eventual retrocesso, foi sempre combatida pela diplomacia brasileira. Hoje colhemos os frutos deste erro estratégico. Diante das dificuldades que o Chile impõe ao seu efetivo ingresso no Mercosul e a atual posição platina sobre o CS, somente um bloco solidamente constituído poderia fazer frente aos desafios impostos pelos Estados Unidos e pela ALCA.

Quanto ao CS da ONU, em particular, se é verdade que a Argentina age equivocadamente, o Brasil também se equivoca ao reivindicar para si a cadeira de novo membro. Não apenas joga o jogo norte-americano, do confronto com a Argentina, mas deixa de contribuir para uma verdadeira mudança da organização internacional ao não questionar a reforma proposta.

Urge que a ONU tenha como prioridade a pauta do desenvolvimento e da justiça social. De outra parte, a sugestão do rodízio entre alguns países da região não deve ser descartada pelo governo brasileiro. A confirmação

de que os novos assentos seriam permanentes, mas desprovidos do poder de veto, retira da eventual entrada seu interesse maior.

Em síntese, caso o Brasil consiga a cadeira nos termos propostos, ganhará algum prestígio e muitos problemas. Caso o Brasil questione a reforma proposta e alie-se à Argentina, defendendo um rodízio para a condição de membro permanente, com poder de veto, os ganhos beneficiarão o país, a região e a própria organização internacional.

Outra grande ausência na anunciada reforma é de natureza operacional. A ONU é uma grande família que reúne dezesseis organismos especializados (FAO, OIT, OMS, OMC etc). Ora, os objetivos destes organismos são, na maioria dos casos, muito próximos. Sem uma nítida definição de competências e, sobretudo, sem a integração das atividades e programas, continuaremos a dispendere recursos desnecessários.

A ONU deveria ser eficiente, enxuta, empregando a maioria dos recursos nas operações-fins, não no sustento da burocracia. Assim, teria a indispensável agilidade para intervir em conflitos que penalizam exclusivamente a população civil dos países envolvidos.

Após o primeiro passo de Annan e o segundo, dos Estados Unidos, espera-se que muitos outros apontem no sentido da solidariedade internacional, em detrimento de vaidades nacionais injustificáveis e do desperdício de recursos que poderiam evitar aviltantes e cotidianas cenas de fome e de horror, das quais todos devemos nos envergonhar.

A reforma da ONU é mais do que urgente. As hipóteses de intervenção devem ser previstas e regulamentadas para que sejam coletivas, legais e respaldadas não nos interesses dos mais fortes, mas nas necessidades dos mais fracos. Antes que a OTAN de 19 países se torne o gigante militar do século XXI, dominada pelos países desenvolvidos, é preciso que a organização de caráter universal resgate seu papel na história das relações internacionais, tornando-se o principal fórum de solução dos conflitos.

Quando a paz não é possível, a intervenção se justifica para proteger a vida humana. Mas ela só será legítima quando se limitar ao seu objetivo e for respaldada por uma organização plural, onde todos os Estados tenham voz. Não esqueçamos que o mundo conheceu no último meio século 200 conflitos que provocaram 25 milhões de mortos e deslocou 25 milhões de pessoas transformando-as em refugiados. Além disso, 150 milhões de pessoas foram eliminadas em conflitos internos, sobretudo pelas forças governamentais. O século que começa não pode continuar fazendo uma distinção entre os dramas internos e externos. É imprescindível que onde haja sofrimento e injustiça, a comunidade internacional possa dispor de meios para minimizá-los.

É deplorável que, em pleno início de um novo milênio, a humanidade não tenha sido capaz de criar uma organização internacional de caráter universal cujo sistema de funcionamento garanta, senão a ausência de guerra, ao menos o direito à vida para as populações civis ameaçadas de extermínio ou expulsão.