

Capítulo 33 - DOI:10.55232/10830012.33

A EFETIVIDADE DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO QUE TANGE A SEGURANÇA COLETIVA E A SUA DEPENDÊNCIA NO CONSELHO DE SEGURANÇA

Mariana Casagrande Brisse

RESUMO: A Organização das Nações Unidas é um grande avanço na área de segurança coletiva quando a comparamos com a sua antecessora. A Liga das Nações, infame por seu fracasso em evitar uma segunda guerra mundial e a criação de uma arma de destruição global, foi a base para a atual organização e ajudou no processo de criação de um sistema mais efetivo e, tecnicamente, mais equitativo de segurança coletiva. Porém, no século XXI, após os conflitos da Guerra Fria e o atual ressurgimento de governos de extrema direita como podemos classificar a ONU e seu conselho de segurança? Nesse artigo vamos avaliar a efetividade, segundo os conceitos de Oran R. Young, da segurança coletiva internacional assistida pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas e como esse conselho acaba interferindo e influenciando com as decisões do restante da instituição.

Palavras-chave: ONU, Conselho de Segurança, segurança coletiva

INTRODUÇÃO

Ao analisar as instituições internacionais pode-se evidenciar algumas falhas pontuais que certas Organizações possam ter. Porém, não há uma instituição tão avaliada nos dias de hoje como a ONU, todos têm algo a falar sobre a maior instituição do século 21, e portanto, ninguém é mais criticado que a mesma. A diferença das críticas anteriores com a qual será apresentada nesse texto (ênfatizando que crítica pode ser um termo positivo e negativo) é a utilização do conceito de segurança coletiva internacional como a base da instituição.

O sistema de segurança coletiva é, sobretudo, um meio de gerir o sistema internacional através da cooperação na área da segurança entre os Estados, os quais acordam conjuntamente sobre normas de uso da força (HERZ; HOFFMANN, 2004). A segurança coletiva da ONU é representada pelo seu principal órgão: o Conselho de Segurança. O órgão é responsável pela solução de conflitos internacionais através da diplomacia e solução de controvérsias. Para avaliar a instituição e o Conselho de Segurança será utilizado os conceitos de efetividade de Oran Young, a partir das variáveis críticas apresentadas pelo autor.

Porém, antes de avaliar a instituição deve-se entender como ela surgiu, em qual contexto foi estabelecido que os Estados deveriam se unir em uma instituição para debater a segurança coletiva internacional e não apenas lidar com conflitos internacionais como antigamente, através de estratégias militares e alianças políticas entre monarcas europeus.

1 O FRACASSO LIGA DAS NAÇÕES E UM NOVO SISTEMA DE MANUTENÇÃO DA PAZ

A fragilidade da segurança coletiva internacional apresentada no contexto da Primeira Guerra Mundial (1914 - 1919) assustou muitos países, que marcados com os horrores e lembranças das trincheiras, chegaram a um acordo durante a Conferência de Paz de Paris para a criação de um sistema internacional de segurança coletiva para impedir futuras guerras.

O plano e concepção da Liga veio do então presidente norte-americano Woodrow Wilson, que elaborou uma organização internacional para resolução de conflitos e uma arena para debates que facilitasse a comunicação entre os países. Diferente da sua

sucessora, a Liga das Nações foi criada apenas para o debate de assuntos relacionados a segurança coletiva internacional e balanças de poder.

A Liga das Nações foi a primeira organização internacional de caráter universal. Também chamada de Sociedade das Nações, a organização tinha como órgãos principais o Conselho, a Assembleia, o Secretariado e a Corte Permanente de Justiça Internacional (PCIJ). Ela criou o protótipo de sistema de segurança coletiva, contido nos artigos 10, 11 e 16 do Pacto da Liga, que mais tarde seria reformulado na ONU e esboçado no capítulo VII da Carta¹.

O sistema de segurança coletiva pode ter sido aplicado primeiro com a criação da Liga das Nações, contudo, na ocasião da Liga, o sistema de segurança coletiva não obteve êxitos e sucumbiu a lógica das alianças entre Estados guiados pela então balança de poder², que acabou provocando a Segunda Guerra Mundial em 1939, além da criação e utilização de uma arma de destruição em massa, a bomba atômica. Seria apenas com a criação da ONU, aprimorada após o fracasso da Liga, que o sistema de segurança coletiva passaria a ser operacional. Portanto, é importante ressaltar que o sucesso para a criação da ONU se deve ao fracasso da Liga das Nações.

Entre os possíveis motivos para a falha da Liga, muitos autores gostam de ressaltar a inexistência do veto dentro do Conselho do órgão, como diz Rezende em 2012:

(...) é ressaltado o poder de veto como sendo uma diferença essencial em relação à configuração anterior da Liga das Nações, que foi introduzido a fim de comprometer as grandes potências com o sistema de segurança coletiva, evitando assim que conflitos eclodissem (REZENDE, 2012).

Porém, ao contrário do que pensa Rezende, não é o veto que fez o Conselho de Segurança da ONU ter uma maior efetividade que o Conselho da Liga das Nações. Foi a impunidade e falta de ação, a falta de resoluções obrigatórias e não somente recomendações³, que fez da Liga das Nações uma instituição inefetiva. Mesmo se

¹ HERZ; HOFFMANN, **Organizações Internacionais**: história e prática, p. 74-81. 2ª edição, 2004.

² WALTZ, Kenneth. **Theory of International Politics**, p. 98-102. 1979.

³ Como foi o caso da invasão de Nanquim pelo Império Japonês em dezembro de 1937, que inclusive era um membro permanente do Conselho de Segurança da Liga das Nações e deveria ser o exemplo para outros países presentes no bloco. Quando o Conselho realizou um relatório rechaçando a ação, o Império simplesmente saiu do bloco sem qualquer forma de punição por ter violado os termos acordados dentro da instituição.

houvesse utilizado o sistema de vetos presente na ONU, a segurança coletiva não poderia ter sido garantida pela instituição.

Com o fim da Liga das Nações, que mesmo datado oficialmente em 1946 já havia sido desacreditada a partir das invasões japonesas e começo da Segunda Guerra Mundial, os Estados buscaram criar um outro mecanismo de segurança coletiva. Entre agosto e outubro de 1944 foi acordado entre a União Soviética, os Estados Unidos, a China e o Reino Unido a criação de uma organização universal baseada no princípio da igualdade entre Estados soberanos. Esse encontro culminou na Conferência de São Francisco em abril de 1945, que juntou esforços de cinquenta países para a criação da carta da organização, e em 24 de outubro do mesmo ano, com a ratificação da carta pelos futuros membros do Conselho de Segurança, a ONU passou a existir oficialmente.

2 ONU: COMO SUA ESTRUTURA AFETA SUA EFETIVIDADE E A TORNA UMA INSTITUIÇÃO DEPENDENTE

Diferente da sua antecessora, a ONU começa a abordar muito mais do que apenas segurança coletiva. A inserção de temas como educação, cultura, saúde e economia nos debates de segurança atribuiu muito para a efetividade da instituição. A ONU começava a entender melhor que o sistema internacional não é preto e branco e os conflitos armados podem ser resolvidos com a compreensão e resolução da raiz do problema (ligada na maioria das vezes a temas humanitários e não conflituosos) e diplomacia. Porém, mesmo com atividades sociais e econômicas, a principal função da organização continuava sendo a administração da segurança pelo princípio de que o uso unilateral da força contra a integridade territorial ou independência de qualquer Estado está proibido e de que disputas devem ser resolvidas pacificamente.

A Carta de São Francisco é o documento constitutivo da Organização das Nações Unidas, é nela que estão estabelecidas as obrigações e os direitos dos países-membros e a estrutura da organização. A ONU é composta por seis órgãos principais: o Conselho de Segurança, a Assembleia Geral, o ECOSOC (Conselho Econômico e Social), o Conselho de Tutela, a Corte Internacional de Justiça e o Secretariado⁴. Cada órgão possui uma

⁴ HERZ; HOFFMANN, **Organizações Internacionais**: história e prática, p. 82. 2ª edição, 2004.

função e um sistema que estabelece seus membros, que consiste na maioria das vezes em uma votação dentro da Assembleia Geral a partir de indicações do Conselho de Segurança.

O problema da estruturação da ONU é a forma como o CSNU (Conselho de Segurança) sempre está envolvido direta ou indiretamente nos outros órgãos. A instituição pensou em um sistema com base na segurança coletiva, portanto mesmo nos assuntos de economia e educação o CSNU acaba interferindo através de seus membros, especialmente se tratando daqueles permanentes possuidores do veto⁵.

É fácil de visualizar a onipresença dos membros do Conselho de Segurança quando observamos a estrutura e membros dos outros órgãos. O ECOSOC, por exemplo, é formado por 54 membros divididos igualmente entre os 5 continentes que são decididos a partir de indicações do CSNU e de uma votação na AG (Assembleia Geral), dentre esses membros é costumeiro que todos os cinco membros permanentes sejam votados e incluídos no órgão. O Conselho de Tutela em si é inteiramente formado pelos membros do Conselho de Segurança.

A admissão de novos membros na ONU, a eleição de membros não permanentes do Conselho de Segurança, dos membros do ECOSOC, do Conselho de Tutela, do Conselho de Direitos Humanos, a designação de juizes da CIJ, a aprovação do orçamento e a participação no processo de revisão da Carta são atribuições da Assembleia Geral. Nela também ocorre a discussão e a análise de conflitos e a elaboração de recomendações sobre questões de segurança que o Conselho não está discutindo, além disso a Assembleia pode fazer recomendações para medidas de segurança coletivas quando o Conselho está paralisado devido ao uso exacerbado do veto.

A grande arena democrática da ONU, como é chamada a AG, possui o sistema de um voto por país e por isso estabelece o princípio de igualdade na instituição. Porém, até meados da década de 1950, os Estados Unidos tinham controle sobre o processo decisório na Assembleia através do bloco formado por europeus ocidentais, latino-americanos e Estados do Commonwealth britânico. Basicamente uma liga de países desenvolvidos que regravava todos os outros órgãos e freava as decisões do Conselho principalmente durante a Guerra Fria quando os Estados Unidos batia de frente com a União Soviética.

⁵ Dentro do Conselho de Segurança existem 5 membros permanentes e 10 provisórios. Os membros permanentes - EUA, China, Rússia, Reino Unido e França - possuem o poder de vetar qualquer decisão dentro do conselho, que só pode aprovar resoluções com o aval dos cinco países.

A hegemonia norte-americana dentro da ONU só diminuiu com a criação de grupos regionais, como o grupo dos 77⁶ que se tornou uma coalizão dominante na década de 60. O episódio foi importante para mostrar como a ONU é dependente e influenciável, os países com maior poderio econômico e político dentro da Assembleia e do CSNU acabam dominando toda a instituição. A ONU depende de países poderosos como os Estados Unidos para formar alianças e promover uma nivelção de valores dentro dos outros órgãos, para que as decisões sejam tomadas mais rapidamente e sem muitas variações da mentalidade do país hegemônico.

Algo que também interfere na efetividade da ONU é a ambiguidade e incerteza apresentada na própria Carta de São Francisco. O exemplo mais apropriado para demonstrar o quão ultrapassada e distante a Carta está da realidade da organização hoje em dia é a menção da criação de um exército da ONU.

Como a Carta não representa o funcionamento da ONU, quem acaba regrido as ações da instituição e estabelecendo normas para outros países-membros são exatamente os mesmos países que se sobressaem dentro da Assembleia e participavam do Conselho. No período da Guerra Fria, suas influências dentro dos órgãos eram tão grandes que elas ditavam não só as regras da ONU, mas também do sistema internacional. Um exemplo disso é a criação das missões de paz. Como países hegemônicos dentro da ONU, como os EUA, não viam vantagens para a criação de um exército próprio como era estabelecido dentro da Carta (por motivos nacionalistas e econômicos) eles criaram as missões de paz. As missões fazem o papel de enxertar a ONU nos conflitos internacionais sem ameaçar a soberania e poder político dos Estados que a patrocinam.

A dependência que a ONU tem com os Estados hegemônicos também pode ser devido a escassa participação da sociedade civil dentro das reuniões e resoluções, o que é inusual uma vez que a ONU possui como princípio que indivíduos, ou grupos, são sujeitos do direito internacional e portanto devem fazer parte da discussão internacional. O princípio, no entanto, não muda o fato de que a Cruz Vermelha é única ONG que realmente participa dos debates e reuniões da AG.

No Conselho de Segurança o único encontro realizado com uma ONG foi em 1987 para debater sobre o genocídio de Ruanda. Quando o órgão deixou de seguir as

⁶ O grupo dos 77 foi formado em 1964 durante a primeira sessão da UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development — Conferência da ONU sobre Comércio e Desenvolvimento) para promover os interesses dos países em desenvolvimento. Conta hoje com 132 membros, mas o nome foi mantido.

recomendações das ONGs, a atuação da ONU no conflito foi rechaçada pela sociedade internacional.

3 INEFICIÊNCIA DO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU

Se a instituição é inefetiva na área de segurança coletiva graças a sua estrutura e dependência, podemos verificar que uma das principais causas dessa inefetividade está relacionada a disposição do Conselho de Segurança. Tentando imitar o sistema internacional e as relações interestatais, o CSNU é um órgão não equitativo, que segue os moldes de poder da época pós segunda guerra. Ele divide seus membros entre possuidores e não possuidores de poder dentro do órgão, com esse poder sendo representado pelo direito de vetar resoluções.

O problema de seguir esse molde é de pausar o possível desenvolvimento que os países possam vir a conquistar na área diplomática e militar. Como o poder reside sempre na mão dos mesmos países, não existem brechas para uma nova potência (se não aqueles já incluídos no “Conselho dos Cinco” - Estados Unidos, Reino Unido, França, China e Rússia). E mais, além de não possibilitar novas hegemonias, ele concentra uma quantidade exacerbada de poder na mão de poucos, o que pode ocasionar um desequilíbrio das relações diplomáticas internacionais e, até mesmo, um conflito interno entre esses cinco países.

Os Estados, assim como os homens, já mostraram diversas vezes como são famintos de poder, quando possuem uma vantagem eles buscam cada vez mais possibilidades de se sobressair sobre seus iguais. Ou então se igualar aos poderosos. É exatamente isso que ocorreu com a criação do sistema do Conselho de Segurança. Impressionados com o poderio militar dos Estados Unidos apresentado na Segunda Guerra Mundial, os outros membros permanentes do CSNU logo seguiram seus passos assustando a comunidade internacional com uma possível destruição em massa do Planeta Terra. A obtenção da bomba nuclear virou quase que um requisito para permanecer no topo das relações internacionais e a instituição, que fora criada para gerar paz internacional e a resolução de conflitos, acabou influenciando os países a alcançarem patamares de destruição jamais imaginados pela sociedade.

O veto foi introduzido no Conselho de Segurança como um fusível, uma forma de congelar o processo decisório do órgão quando existe o perigo do sistema colapsar. Isso

mascarando os interesses de dois países que queriam proteger a sua autonomia, caso algum conflito de interesses surgisse durante as reuniões. Foi exatamente o ocorrido entre as décadas de 50 e 90, Estados Unidos e União Soviética começaram um conflito ideológico e político durante a Guerra Fria que paralisou as decisões do Conselho de Segurança, mas manteve intacta a autonomia que esses países possuíam fora do bloco.

3.1 Guerra Fria

O direito de veto bloqueia o processo decisório no Conselho caso haja discordância entre as grandes potências. A ONU só pode se envolver em atividades no campo da segurança se todos os membros permanentes estiverem de acordo. O suposto é que uma ação coletiva só pode ser realizada quando há unanimidade entre os Estados mais poderosos e nunca contra um desses⁷.

A paralisação do CSNU entre 1946 e 1990 foi em decorrência das divergências entre os Estado Unidos e União Soviética. Para ilustrar essa paralisação do CSNU, durante o período, o direito de veto foi utilizado duzentas e setenta e nove vezes, ou seja, mais de seis vezes ao ano em média⁸. O problema do mecanismo de paralisação foi que as potências, mesmo que presas pelo sistema elaborado pela ONU para travar o órgão em uma ocasião de conflito, continuaram atuando como detentoras do poder da segurança coletiva internacional fora da instituição.

Muitos autores enxergam as ações do Conselho de Segurança durante a Guerra Fria como algo positivo:

Entretanto, a ação do uso dos vetos no CSNU pelos membros permanentes durante a Guerra Fria, apesar de ter travado o principal órgão decisório da organização, é vista como um mecanismo eficiente. Isto é dito visto que o sistema de segurança coletiva da ONU foi mantido e o arranjo foi capaz de conter a ocorrência de conflitos entre grandes potências no sistema internacional. (REZENDE, 2013)

Porém, ao contrário do que dizem esses autores, a contenção desses conflitos não ocorreu fora das paredes da ONU. A Guerra Fria viu explodirem diversas guerras civis e conflitos armados financiados pelos Estados Unidos e pela União Soviética, que mesmo não entrando em confronto direto, sempre buscavam algum tipo de conflito internacional

⁷ HERZ; HOFFMANN, **Organizações Internacionais: história e prática**, p. 104. 2ª edição, 2004

⁸ FUJITA, **O BRASIL E O CONSELHO DE SEGURANÇA (NOTAS SOBRE UMA DÉCADA DE TRANSIÇÃO: 1985 - 1995)**, p.67-74. Volume 2, 1996

para que pudessem provar a sua superioridade ideológica e militar a seus adversários e aliados. Entre esses conflitos estão a Guerra das Coréias, a Guerra do Vietnã e a Guerra do Afeganistão. Além desses confrontos diretos houve um momento de tensão internacional, com a Crise dos Mísseis, onde o mundo se viu cara a cara com uma ameaça nuclear entre os maiores polos militares do planeta.

Apenas na Guerra do Vietnã ocorreram aproximadamente dois milhões de mortes vietnamitas, entre civis e militares, e 58.000 mortes de soldados norte-americanos até a retirada dos Estados Unidos do conflito em 1973. Parte considerável da população economicamente ativa do Vietnã morreu durante o conflito, o que provocou uma grave crise econômica nos anos seguintes ao término do conflito. Afirmar que o período da Guerra Fria foi um sucesso dentro do Conselho de Segurança graças a paralisação do órgão e o impedimento de um conflito direto entre as duas nações é desconcertante.

3.2 Conflitos Atuais e o Descaso da ONU

Mesmo com a ineficiência do Conselho de Segurança durante a Guerra Fria, o órgão não chegou a aprender com os seus erros do passado. Atualmente existem muitos conflitos que ocorrem e que estão prestes a ocorrer que, se não ignorados pelo CSNU, são apresentados bem mais diminutos do que verdadeiramente são. A maioria desses locais de conflitos são descartados das reuniões por não apresentarem uma vantagem aos presentes no bloco.

Quando um conflito começa em uma área sem reservas naturais ou petrolíferas, que não pode ser um aliado político regional, ele recebe atenção suficiente para o Conselho de Segurança emitir um relatório sobre o assunto. No relatório eles afirmam rechaçar os atritos ocorridos e apoiam uma resolução através de diálogo e diplomacia. Se o combate tem muitos feridos civis, é enviado uma missão de paz, caso contrário não é realizada mais nenhuma ação sobre o assunto.

É o caso do conflito entre o Paquistão e a Índia, que está ocorrendo desde o começo de 2019, para o controle da área da Caxemira. O conflito, considerado de pequenas proporções, só recebeu um pequeno relatório no início de fevereiro e só voltou a atenção internacional no encontro anual da Assembleia Geral em setembro de 2019. No encontro, o primeiro-ministro do Paquistão, Imran Khan, afirmou que a situação na

Caxemira irá piorar e alertou sobre o risco de uma guerra com a Índia, o que colocaria frente a frente duas potências nucleares⁹.

Outro conflito atual que escapou da atenção do Conselho de Segurança foi a iminente ameaça turca na região Síria que abriga o povo Curdo. A decisão do presidente Trump de retirar os EUA do que chamou de "guerra sem fim" deu à Turquia sinal verde para enviar tropas para a Síria, mudando todo o mapa do conflito em uma semana. Como a decisão norte-americana é baseada no princípio da soberania, não cabe a ONU interferir na sua decisão, deixando a região desprotegida para um possível ataque ao povo Curdo.

A sua inatividade nos conflitos internacionais e sua incapacidade de atingir resoluções que agradem a todos os membros permanentes fazem do CSNU um órgão quase não presente na segurança coletiva internacional. Os únicos casos de interferência positiva do Conselho de Segurança envolvem as missões de paz, porém elas não são o suficiente para regradar todo o sistema de segurança coletiva, abrindo brechas para novos conflitos e opiniões extremistas (como é o caso dos ataques terroristas do século 21 e dos governos de extrema direita que começam a ressurgir nas potências mundiais).

4 MISSÕES DE PAZ COMO NOVO MECANISMO DA MANUTENÇÃO DA SEGURANÇA COLETIVA INTERNACIONAL

Os conflitos que apareciam na época da Guerra Fria juntamente com a inaptidão que o Conselho de Segurança apresentava, fizeram a ONU pensar em outro meio de manter a ordem no sistema internacional. Abordando os conflitos de outro ângulo, ao invés de impedi-los de acontecer (algo impossível com o uso exacerbado do veto pelo países permanentes do CSNU, principalmente EUA e URSS) enviar operações de paz para apaziguar os ânimos e ajudar os civis envolvidos em conflitos já iniciados.

Apesar de não terem sido inicialmente previstas no evento de origem da ONU, com a Carta de São Francisco, as operações de paz surgiram como meio de controlar conflitos em andamento, garantindo, assim, a manutenção da paz e da segurança

⁹ Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/mundo/na-onu-paquistao-diz-que-ha-risco-de-guerra-com-a-india-pela-caxemira/>>

internacionais. Desse modo, a evolução dos princípios das operações de paz foi forjada concomitante com o estabelecimento das mesmas¹⁰.

Muitos autores concordam que a criação das operações de paz da ONU está ligada a ineficiência e pausa ocorridas no Conselho durante a Guerra, é o caso de Rezende e Sutterlin, que mesmo com opiniões muito positivas sobre as operações de paz afirmam:

As operações de paz foram o meio encontrado pela organização para controlar conflitos em andamento e garantir, assim, o cumprimento da função do CSNU em suas atribuições de manutenção da paz e da segurança internacionais (REZENDE, 2012).

As operações de paz foram criadas em âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU) em resposta a não utilização do mecanismo de segurança coletiva da organização (SUTTERLIN, 2003).

Portanto, podemos interpretar o surgimento das operações de paz como uma certa admissão, por parte da ONU, que o mecanismo do CSNU é tão propício a falhas e travas que a ONU teve que criar outra forma de resolver os conflitos. É verdade que as operações de paz da ONU, principalmente atualmente com a possibilidade do uso da força física, são muito mais do que apenas um mecanismo de substituição do Conselho, porém, não podemos ignorar um de seus propósitos. Sendo um possível substituto do mecanismo de resolução de conflitos e reparador dos erros existentes no CSNU, como podemos classificar a efetividade das missões de paz?

Como representam um papel de substituição no Conselho de Segurança, as missões de paz tentaram resolver alguns problemas de efetividade apresentados dentro do órgão. Um desses problemas é a atuação em áreas de interesse. As missões de paz tentam incluir conflitos em regiões em que os países do CSNU normalmente não atuariam, por não possuírem qualquer recurso natural que possa ser explorado ou alianças políticas que possam vir a ser favoráveis. Isso pode parecer contraditório com as conclusões que alcançamos anteriormente no texto, mas a verdade é que, mesmo com missões de paz enviadas a esses locais “desfavoráveis” para o conselho, o órgão não os protege genuinamente.

Missões de paz, inclusive com líderes femininas, já foram enviadas a um local chamado **República Árabe Saaraui** (ou Saharai) **Democrática**, essas missões são

¹⁰ GOULDING, Marrack. **The evolution of United Nations peacekeeping**, International Affairs, pgs 451-464. 3ª Edição, July 1993.

ótimos exemplos de uma proteção não genuína do CSNU. O Conselho envia missões de paz para a região do Saharai para evitar conflitos onde os países não tem a intenção de interferir, as missões possuem a tarefa de reportar qualquer atividade que possa causar dano no acordo entre as partes em conflito. Porém as missões não possuem papel de ajuda populacional, mesmo quando a população do Saharai (uma região árida com muitas tempestades de areia) está rapidamente falecendo.

A comandante de uma das missões enviadas ao Saharai, Tenente-Coronel Andréa Firmo (Team Site Commander MINURSO Saara Ocidental), afirmou¹¹ já presenciar uma situação onde um indivíduo que morava na região sofria com dores muito fortes e, mesmo depois de reportar suas dores aos militares da missão, não foi socorrida. Quando questionados pela Tenente-Coronel os militares afirmaram apenas estarem seguindo protocolo, já que ajudar os indivíduos do local não fazia parte da sua missão. A verdade é que as Nações Unidas não reconhecem a República do Saharai, e por isso não interferem na perda da população.

Outra mulher atuante das missões de paz, Márcia Braga, também apresenta outro problema das missões¹². Para a Capitã de Corveta da Marinha brasileira, que participou de uma missão de paz na República Centro-Africana (Minusca) e ganhou o Prêmio de Defensora Militar do Gênero das Nações Unidas¹³, o tempo das missões é muito curto. Os 6 meses em que Márcia Braga esteve na missão Minusca foram poucos para um engajamento de resultado efetivo, quando ela obteve a confiança da população e começou a melhor entender dos assuntos da região houve uma troca de líder da missão.

Talvez outro problema das missões de paz da ONU podem se encaixar no caso da Capitã Marcia Braga, que durante sua missão foi ferida em um conflito com moradores de um bairro muçulmano de Bangui, capital da República Centro-Africana. Outro brasileiro renomado que foi vítima de ataques durante missões da ONU foi Sérgio Vieira de Mello¹⁴. É comum que vários ataques ocorram com enviados da ONU em conflitos, o questionamento que surge a partir desses casos é: como a ONU, sendo representada pelo

¹¹ Disponível em: <<https://news.un.org/pt/interview/2019/04/1669271>>

¹² Disponível em: <<https://igarape.org.br/entrevista-exclusiva-com-a-capitao-de-corveta-marcia-braga/>>

¹³ Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/militar-brasileira-recebe-premio-da-onu-por-defender-igualdade-de-genero/>>

¹⁴ Sérgio Vieira de Mello foi alto-comissário da ONU para os Direitos Humanos e funcionário das Nações Unidas por mais de 30 anos. O dirigente trabalhou em diferentes crises humanitárias, políticas e de refúgio. O brasileiro foi morto em 2003, em um ataque terrorista ao Hotel Canal, o complexo da Organização em Bagdá, no Iraque.

Conselho de Segurança e pelas missões de paz, pode garantir a segurança internacional se ela não consegue proteger seus próprios enviados?

5 REFORMAS DENTRO DO CONSELHO

No início do século 21, após o mundo presenciar a insuficiência da ONU durante os conflitos insurgentes na Guerra Fria, os países começaram a pressionar o bloco para uma reforma na instituição com um foco especial no Conselho de Segurança. O órgão até então não havia sofrido qualquer tipo de mudança desde a Carta de São Francisco e era rechaçado pelos países em desenvolvimento, que ganharam uma voz maior dentro das reuniões da Assembleia Geral desde a criação do grupo dos 77.

Portanto, em 21 de março de 2005, o então Secretário-geral Kofi Annan conclamou as Nações Unidas a encontrarem um consenso sobre a expansão do Conselho de Segurança para 24 membros, num plano referido como "Em Maior Liberdade" ("*In Larger Freedom*")¹⁵. Achando 24 um número muito grande para o bloco, cinco Estados-membros da ONU (Itália, Argentina, Canadá, Colômbia e Paquistão), representando um grupo de outras várias nações, propuseram à Assembleia Geral outro projeto¹⁶. O projeto defendia a continuidade dos cinco membros permanentes e a ampliação do número de membros não-permanentes para 20.

Porém, a reforma de Kofi Annan não foi o suficiente para muitos Estados-membros, que gostariam de uma mudança nos membros permanentes do CSNU e não apenas nos não-permanentes. Os candidatos geralmente mencionados para integrar o bloco como membros permanentes são Brasil, Alemanha, Índia e Japão, que integram o grupo conhecido como Nações G4, apoiando mutuamente uns aos outros em candidaturas à organização. Países integrantes do CSNU como Reino Unido, França e Rússia apoiam abertamente a entrada do G4 no Conselho de Segurança. Muitos dos candidatos ao status de membros permanentes são eleitos regularmente ao Conselho por seus respectivos grupos: Japão e Brasil foram eleitos por nove vezes e Alemanha venceu três eleições.

Este tipo de reforma tem sido refutado pelo grupo conhecido como União pelo Consenso, composto primariamente por nações que rivalizam comercial e regionalmente com os membros do G4. O grupo é liderado por Itália e Espanha (em oposição à adesão da Alemanha), México, Colômbia e Chile (em oposição à adesão do Brasil), Paquistão

¹⁵ Disponível em: <[«Missão do sucessor de Kofi Annan é completar reforma das Nações Unidas»](#)>

¹⁶ Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/internacional/noticias/2005/jul/11/19.htm>>

(em oposição à adesão da Índia) e Coreia do Sul (em oposição à adesão do Japão). Para tentar impedir a entrada do G4, a Itália têm proposto a criação de assentos semi-permanentes ou a expansão do número de membros temporários em alternativa à expansão dos membros-permanentes.

O discurso, principalmente por parte do Brasil, continua o mesmo. Durante os discursos dos representantes brasileiros na reunião anual da Assembleia Geral sempre há uma menção da reforma do Conselho para a inclusão do Brasil como membro permanente. O mais recente foi o discurso do Ex-Presidente Michel Temer na 73^a Assembleia Geral da ONU¹⁷:

“Precisamos fortalecer esta Organização. Precisamos torná-la cada vez mais legítima e eficaz. Daí porque, precisamos de reformas importantes entre elas a do Conselho de Segurança, que como esta, reflete um mundo que já não existe mais. Precisamos, enfim, revigorar os valores da diplomacia e do multilateralismo. Já demos reiteradas provas de que somos capazes, juntos, quando nos movemos por esses valores (...)”

Porém, mesmo com a vontade de mudança apresentada pelos Estados-membros da ONU, as reformas idealizadas estão longe de alcançarem uma efetividade do Conselho de Segurança como era previsto na Carta de São Francisco. O que impede o avanço do conselho como um órgão exemplar é a constante busca de poder dos seus membros. A entrada do G4, a ampliação de membros não-permanentes e a criação de assentos semi-permanentes estão atrelados aos interesses estatais e, portanto, de nada fazem para mudar o cenário de iniquidade apresentado nos dias de hoje.

O cerne do interesse estatal dentro da ONU é a permanência da existência de um mecanismo de valorização de vencedores da guerra, da “representação” mundial de poder (podendo ser econômica ou militar). O Veto utilizado dentro do CSNU apenas faz desfavores a instituição, que mesmo apresentando uma fala de democracia e igualdade entre os Estados, permanece favorecendo aqueles que não necessitam de ajuda ou favores no ambiente internacional.

Se a retirada do Veto não favorecer a equidade da instituição, podem ser introduzidas outras reformas fora do CSNU, uma que não interfira nos interesses Estatais ou da própria instituição. A criação de um Parlamento das Nações Unidas é algo

¹⁷ Disponível em: <[Discurso do Presidente Michel Temer na abertura do Debate Geral da 73ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas](#)>

mencionado por muitos, e seus resultados podem ter um grande impacto nas ações do Conselho de Segurança. A inclusão da sociedade civil dentro do órgão pode aumentar as pressões sobre os países e alterar algumas posições que eles possam ter sobre a segurança coletiva. Com uma sociedade mais inserida nos assuntos internacionais, a instituição progride para um ambiente mais democrático e equitativo.

A maior inclusão de ONGs também pode ser um passo tomado rumo ao desenvolvimento das relações interestatais, a especialização desses organismos pode ser de extrema importância para os debates dentro do Conselho de Segurança. A Cruz Vermelha, que já possui status de observadora na Assembleia Geral, ajuda no debate de alguns assuntos que estão dentro da sua área de atuação. A introdução de outras ONGs dentro das Nações Unidas pode ajudar em assuntos que vão além da segurança coletiva, como saúde, meio ambiente e direitos humanos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Organização das Nações Unidas tem um grande papel internacional de arena diplomática, onde os Estados podem se encontrar e discutir assuntos diversos junto com representantes da sociedade civil. É graças aos esforços da ONU que podemos pensar em direitos humanos, em preservação cultural e um sistema internacional de saúde. Também cabe à ONU o papel de entidade de segurança coletiva internacional, independente dos seus acertos e falhas.

O Conselho de Segurança, assim como a instituição, está longe da perfeição, porém não podemos descartar o grande papel que ele exerce no cenário internacional. Como pode-se ser entendido efetividade como a capacidade de gerar efeitos no cenário internacional, podemos, até certo ponto, enxergar o Conselho de Segurança como um órgão efetivo.

Porém, suas diversas falhas o faz cair em descrédito, e em uma época onde existem acreditantes de uma Terra plana e céticos ao pouso na Lua, a ONU começa a ser intensamente criticada em diversos ângulos. A inclusão da sociedade civil na instituição faria dela um organismo mais democrático e aceito internacionalmente, assim como o tornaria eficaz (e não apenas eficiente).

A mudança do pensamento da instituição também seria bem-vista, principalmente para países periféricos e para minorias dentro da sociedade civil. Os últimos anos foram altamente carregados de movimentos sociais de mudança de pensamento e inclusão, nada

mais justo do que a ONU acatar com o pensamento atual e tentar sair dos moldes criados no pós segunda guerra. O Conselho de Segurança funcionaria melhor sem a valorização dos vencedores, com um sistema mais equitativo ele também se torna humanitário, a retirada do Veto dos países permanentes pode aproximar o órgão da realidade social que vivemos em 2019 e promover uma visão melhor para os anos futuros.

REFERÊNCIAS

YOUNG, Oran R. **The Effectiveness of International Environmental Regimes: Causal Connections and Behavioral Mechanisms.** MIT Press, 1999;

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea. **Organizações internacionais: história e práticas.** Rio de Janeiro. Elsevier, 2004. 10a reimpressão;

BARBOSA, Juliana Graffunder. **A BRIGADA DE INTERVENÇÃO DA MONUSCO: uma inflexão para o uso da força em operações de paz das Nações Unidas?.** UFSC, Florianópolis, 2017. Disponível em: https://www.academia.edu/36324144/A_BRIGADA_DE_INTERVEN%C3%87%C3%83O_DA_MONUSCO_uma_inflex%C3%A3o_para_o_uso_da_for%C3%A7a_em_oper%C3%A7%C3%B5es_de_paz_das_Na%C3%A7%C3%B5es_Unidas>;

FUJITA, Edmundo Sussumu. **O BRASIL E O CONSELHO DE SEGURANÇA (NOTAS SOBRE UMA DÉCADA DE TRANSIÇÃO: 1985 - 1995).** O novo perfil do Conselho com o fim da Guerra Fria. Parceria Estratégicas, Volume 2, 1996;

REZENDE, Lucas. **O Engajamento do Brasil nas Operações de Paz da ONU.** Análise dos efetivos enviados e recomendações para o fortalecimento da inserção internacional brasileira. Curitiba: Ed. Appris, 2012;

GOULDING, Marrack. **The evolution of United Nations peacekeeping.** International Affairs, Volume 69, Issue 3, July 1993, <https://doi.org/10.2307/2622309>;

SUTTERLIN, James S. **The United Nations and the Maintenance of International Security: A Challenge to be Met.** Greenwood Publishing Group, 2003;

"E essa mulher fui eu, do Brasil" - diz militar que liderou tropas de paz na África. **ONU News, Mulheres**, 23/04/2019. Disponível em : <<https://news.un.org/pt/interview/2019/04/1669271>>. Acesso em: 20/11/2019;

Militar brasileira recebe prêmio da ONU por defender igualdade de gênero. **Nações Unidas Brasil, UNIC RIO**, 27/03/2019. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/militar-brasileira-recebe-premio-da-onu-por-defender-igualdade-de-genero/>>. Acesso em 20/11/2019

PEREIRA, Pérola Abreu; KUELE, Giovanna. Entrevista exclusiva com a Capitão-de-Corveta Marcia Braga. **Instituto Igarapé, REBRAPAZ**, 28/08/2019. Disponível em: <<https://igarape.org.br/entrevista-exclusiva-com-a-capitao-de-corveta-marcia-braga/>>. Acesso em: 20/11/2019;

CAIAFA, Roberto. Márcia Braga, capitão-de-corveta da Marinha ferida em missão de paz da ONU no Saara é homenageada em Nova York. **Tecnologia e Defesa, Cenário Internacional**, 29/3/2019. Disponível em: <<http://tecnodefesa.com.br/marcia-braga-capitao-de-corveta-da-marinha-ferida-em-missao-de-paz-da-onu-no-saara-e-homenageada-em-nova-york/>>. Acesso em: 20/11/2019;

ONU lança selo em homenagem ao brasileiro Sérgio Vieira de Mello. **Nações Unidas Brasil, UNIC RIO**, 17/10/2018. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/onu-lanca-selo-em-homenagem-ao-brasileiro-sergio-vieira-de-mello/>>. Acesso em 23/11/2019;

Missão do sucessor de Kofi Annan é completar reforma das Nações Unidas. Itamaraty, Folha de S. Paulo, 17/12/2006. Disponível em: <[«Missão do sucessor de Kofi Annan é completar reforma das Nações Unidas»](#)>. Acesso em 27/11/2019;

ONU discute a expansão do Conselho de Segurança. **O Estado de São Paulo**, 11/07/2005. Disponível em:

<<http://www.estadao.com.br/internacional/noticias/2005/jul/11/19.htm>>. Acesso em 27/11/2019;

‘Uniting for Consensus’ Group of States introduces text on Security Council reform to General Assembly. **United Nations**, General Assembly, Plenary, 26/07/2005. Disponível em: <<https://www.un.org/press/en/2005/ga10371.doc.htm>>. Acesso em 27/11/2019;

Discurso do Presidente Michel Temer na abertura do Debate Geral da 73ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas. **Ministério das Relações Exteriores**, Discursos, 25/09/2018. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/19533-discurso-do-presidente-michel-temer-na-abertura-do-debate-geral-da-73-sessao-da-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-2>>. Acesso em 28/11/2019;

Na ONU, Paquistão diz que há risco de guerra com a Índia pela Caxemira. **Veja**, Mundo, 25/09/2019. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/mundo/na-onu-paquistao-diz-que-ha-risco-de-guerra-com-a-india-pela-caxemira/>>. Acesso em 28/11/2019.

BOWEN, Jeremy. Como retirada das tropas americanas ordenada por Trump modifica a guerra na Síria. **BBC**, 15/10/2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-50053251>>. Acesso em 28/11/2019