



REVISTA DE CIÊNCIAS SOCIAIS DA UEMS

O *TERTIUM DATUR* E O PAPEL DA ONU EM RELAÇÃO A PAZ NO SISTEMA INTERNACIONAL À LUZ DO PENSAMENTO BOBBIANO

Gabrielle Custódio Carinhenho¹

Resumo: O presente artigo objetiva centralmente analisar as seguintes hipóteses no âmbito do pensamento político do filósofo italiano Norberto Bobbio: (1) a necessidade de um *tertium datur* [terceiro presente] no sistema internacional; e (2) as considerações sobre a Organização das Nações Unidas (ONU) como *tertium non datur* [terceiro ausente] ou *tertium datur* [terceiro presente] no sistema internacional em relação a questões de paz e segurança coletiva. O artigo se justifica em função tanto da importância do pensamento político bobbio quanto em função do maior destaque acadêmico concedido até o momento aos temas da democracia, dos direitos humanos e paz-guerra que ao seu pensamento internacional, consubstanciando uma lacuna intelectual nos estudos sobre o pensamento desse importante pensador contemporâneo, além da importância da ONU como maior organização internacional universal do sistema internacional.

Palavras-chave: Norberto Bobbio. ONU. Democracia. Paz. *tertium datur*.

TERTIUM DATUR AND THE UN ROLE IN RELATION TO PEACE IN THE INTERNATIONAL SYSTEM IN THE LIGHT OF BOBBIAN THOUGHT

Abstract: This article aims to centrally analyze the following hypotheses within the scope of the political thought of the Italian philosopher Norberto Bobbio: (1) the need for a *tertium datur* [third present] in the international system; and (2) considerations of the United Nations (UN) as *tertium non datur* [third absent] or *tertium datur* [third present] in the international system in relation to issues of collective peace and security. The article is justified in terms of both the importance of bobbian political thought and in terms of the greater academic prominence given to the issues of democracy, human rights and peace-war so far than to its international thinking, consolidating an intellectual gap in studies on the thought of this

¹ Mestre em Ciências Sociais pela Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (UNESP - Marília). Bacharel em Relações Internacionais, Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (UNESP - Marília).

important contemporary thinker, in addition to the importance of the UN as the largest universal international organization in the international system.

Keywords: Norberto Bobbio. UN. Democracy. Peace. Tertium datur.

TERTIUM DATUR Y EL PAPEL DE LA ONU EN RELACIÓN CON LA PAZ EN EL SISTEMA INTERNACIONAL A LA LUZ DEL PENSAMIENTO BOBBIANO

Resumen: Este artículo tiene como objetivo analizar las siguientes hipótesis en el contexto del pensamiento político del filósofo italiano Norberto Bobbio: (1) la necesidad de un tertium datur [tercer presente] en el sistema internacional; y (2) las consideraciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como tertium non datur [tercero ausente] o tertium datur [tercero presente] en el sistema internacional en relación a temas de paz y seguridad colectiva. El artículo se justifica tanto por la importancia del pensamiento político bobbiano como por el mayor protagonismo académico otorgado hasta ahora a los temas de democracia, derechos humanos, paz y guerra que a su pensamiento internacional, consustanciando un vacío intelectual en los estudios sobre lo pensamiento de este importante pensador contemporáneo, además de la importancia de la ONU como la mayor organización internacional universal del sistema internacional.

Palabras-clave: Norberto Bobbio. ONU. Democracia. Paz. tertium datur.

Introdução

O filósofo jurídico-político italiano Norberto Bobbio (1909-2004) se tornou, no século passado um dos mais influentes teóricos da democracia, tanto no âmbito nacional como no âmbito internacional. Muitas de suas obras giravam em torno das dificuldades do atual sistema internacional, devido muito a sua principal característica, a anarquia. Uma das dificuldades debatidas por Bobbio diz respeito a paz internacional.

Os inúmeros ensaios dispersos publicados pelo autor e compilados em diversas obras, no qual são tratados temas de democracia sob os mais diversos ângulos, contêm como foco central, entre outros aspectos, a defesa da forma de governo moderna e a defesa de um conceito mínimo de democracia, além de diversos estudos sobre paz e guerra.

Neste sentido, em seu ensaio “Democrazia e sistema internazionale” [Democracia e sistema internacional], Bobbio apresentara um conspícuo estudo da figura do *tertium datur* [terceiro presente]) para o sistema internacional – um tema que apareceria dispersamente em inúmeros de seus textos (muitos dos quais reunidos em *Il terzo assente* [O terceiro ausente], que obviamente não recebera esse título por motivos outros).

Norberto Bobbio, seguindo os passos do pacifismo jurídico de Hans Kelsen, acreditara que as origens dos conflitos internacionais, mais especificamente as guerras, são causadas

essencialmente pela anarquia do sistema internacional. Assim, para superar esse problema, Bobbio defendia a necessidade da eliminação da soberania absoluta dos estados e a “criação de organizações internacionais cada vez mais amplas e mais centralizadas”, e sendo assim, a construção de um Estado Universal ou de um Superestado.

Ademais, o pacifismo jurídico baseado nos ideais de Hans Kelsen, exposto em seu livro “Peace through law [Paz através do direito]”, apresenta como um caminho para a paz a união de todos os Estados em um Estado federal mundial. Em outras palavras, a criação de um Superestado.

Esse ideal de Superestado, ou Estado federal mundial, fora baseado em Kant. Tanto Kelsen, quanto Bobbio recorrem ao filósofo prussiano, precursor tanto do ideal de paz perpétua, como do modelo federalista.

Entretanto, devido a característica anárquica do sistema internacional, no qual Estados democráticos coexistem com Estados não-democráticos, a ideia de um Superestado acaba por ser apenas mais um ideal.

Contudo, ressaltamos a existência de organizações internacionais que sirvam como um *step* para esse pensamento. Com as duas Grandes Guerras do Século XX e posteriormente os acontecimentos da Guerra Fria, fica evidente a necessidade de um *tertium datur* [terceiro presente] no sistema internacional, tanto defendido por Bobbio e diversos outros estudiosos.

Com essa expectativa, surgiu então a Organização das Nações Unidas, herdeira de boa parte das propostas da ineficaz Liga das Nações. Neste ponto, sobressai-se um aspecto essencial do pensamento bobbio da necessidade de um *tertium datur* [terceiro presente]. Tanto a Liga das Nações, quanto a Organização das Nações unidas, poderiam ser postas dentro da terminologia do *tertium datur* [terceiro presente], mesmo que ambas não tenham conseguido alcançar efetivamente a construção de um Superestado, conforme defende o pacifismo jurídico do autor.

Norberto Bobbio, embora tenha feito diversas críticas a ONU, ressalta em um de seus textos a evolução da ONU, com a atribuição do Conselho de Segurança. O autor defende o “grande passo adiante” com a criação deste, que viria a ser o principal órgão responsável pela segurança internacional.

Neste sentido, este artigo busca analisar como a presença da ONU funciona no sistema internacional, em essencial sua atuação como principal organização internacional responsável pela paz. Um órgão onusiano presente nesta discussão é o Conselho de Segurança, o qual

possui, pela Carta de São Francisco, o direito e dever de agir em favor da paz e da segurança coletivo.

A seguinte análise recorre, como visto, ao filósofo italiano, Norberto Bobbio, como também a alguns de seus comentadores e estudiosos no tema da atuação onusiana.

1. A díade do *tertium datur* e *tertium non datur*

No ensaio “Democrazia e sistema internazionale” [Democracia e sistema internacional], mencionado acima, Bobbio inseriu a figura do *tertium datur* [terceiro presente]) para o sistema internacional. O italiano se baseia, inicialmente, na distinção entre dois tipos de situações: o “estado polêmico”, no qual se luta agressivamente pelos interesses próprios, e o “estado agonista”, no qual as lutas são mediadas a partir das regras arbitradas (conceitos que pertencem, em verdade, a Julien Freund). Isso não significa que a passagem do estado polêmico para o estado agonista seja a passagem de um estado conflitante para um estado não-conflitante. A diferença, segundo Bobbio, é a forma como esses conflitos irão acontecer, mediante as diversas possibilidades do *tertium datur* [terceiro presente] (que Bobbio analisa a partir especialmente da obra *Il terzo* [O terceiro] (1986) de P.P. Portinaro).

Dessa forma, segundo Bobbio, o factual salto qualitativo ocorrerá ao se proibir o uso da violência recíproca para preservar os seus próprios interesses. Ou seja, a proibição da utilização da força para resolver os conflitos deve convir não só para o desenlace dos conflitos secundários, mas também, para a resolução de conflitos primários, os quais podem surgir a partir do desrespeito do pacto primário de não-agressão. Neste ponto, Bobbio defende a intervenção do Terceiro, para evitar que a força denegada na solução dos conflitos secundários seja utilizada para solucionar os conflitos primários, o qual pode ser tanto um personagem individual como um personagem coletivo. É importante ressaltar que esse Terceiro seja dissemelhante das partes envolvidas nos conflitos, seja primário, ou secundário.

De acordo com Bobbio, a passagem do estado polêmico ao estado agonístico pode ser entendida como a transição de uma conjuntura de Terceiro excluído para uma conjuntura de Terceiro incluído, mesmo que este último represente a etapa final do processo de transição, principalmente porque o salto qualitativo mencionado anteriormente ocorre no ápice do pacto de não-agressão. Este pacto não apresenta essencialmente a presença de um terceiro personagem. De acordo com Bobbio, para um jurista, a existência de um terceiro é necessária não apenas para autenticar o pacto, mas também para definir sua eficácia, “com o acréscimo

de uma cláusula habitual: a de que, no fundo, a validade depende da eficácia” (BOBBIO, 1989, p. 193).

O “estado polêmico” (chamado também por Bobbio de “estado pacífico”, correspondente ao *pactum societatis* [pacto social]) pode ser considerado o estado com o *tertium non datur* [terceiro ausente], estado em que o uso da força é recorrente. Existem duas únicas personalidades no estado polêmico a quem pode-se atribuir o posto de Terceiro. Primeiramente, a figura do Aliado, a qual se trata de um Terceiro aparente, visto que um aliado se posiciona ao lado de uma das partes e não atua para transformar a situação diádica, conforme Bobbio, em triádica. A segunda personalidade seria a do Neutro, ou seja, uma figura a qual não propende a nenhuma das partes em litígio. É um Terceiro posicionado fora do conflito, seja ele de acordo com a característica do estado polêmico ou de acordo com o estado agonístico. Portanto, pode-se denominar que o estado polêmico é um “terceiro passivo”.

À vista disso, o “estado agonista” (ou *pactum subiectionis* [pacto de sujeição]) é conhecido como *tertium datur* [terceiro presente], estado no qual se busca evitar o uso da força. Justamente no “estado agonista”, aparece a figura do “terceiro ativo” e este apresenta duas faces, o “mediador” (ou *tertium super partes* [terceiro acima das partes]), e o “árbitro” (ou *tertium inter partes* [terceiro entre as partes]). Assim, o estado agonista é o terceiro que intercede propriamente na resolução do litígio. Por conseguinte, o terceiro ativo além de intervir, é responsável por apresentar uma solução para o conflito.

A imagem da necessidade do *tertium datur* [terceiro presente] se mostra presente também na passagem de Hobbes segundo a qual quem “cede” primeiro no estado de natureza não tem a garantia de que o outro também irá ceder. Se houvesse, no sistema internacional, na formação dos Estados democráticos, a figura desse *tertium datur* [terceiro presente], que agisse como “mediador” ou “árbitro”, um dos dois se sentiria mais propenso a ceder, pois haveria alguém, um Superestado, ditando as regras para serem cumpridas. Embora isso não significasse efetivamente que as regras seriam cumpridas, ao menos significaria que elas existissem.

Além das duas faces do estado agonista, apresenta-se a figura do Juiz, o qual, conforme Bobbio, é “autorizado por uma instância superior a intervir para resolver o conflito e que se constitui assim plenamente em um Terceiro *super partes*” (BOBBIO, 1989, p. 194).

Para adentrar mais profundamente essa questão, principalmente ao que Bobbio chama hobbesianamente de estado pacífico, é necessário diferenciar as duas figuras de juiz, de acordo com o filósofo italiano:

A do juiz cuja instância superior não possui poder coercitivo de fazer com que a decisão seja cumprida, como acontece ainda hoje [referenciando à 1989, embora possa ser apresentado nos dias atuais] no direito internacional, e a do juiz cuja instância superior detém este poder porque, mediante o pacto de submissão, a ela – e somente a ela – foi atribuído o uso da força legítima. Apenas neste último estágio é que o estado pacífico está completamente realizado. (BOBBIO, 1989, pp. 194-195).

Efetivamente, entre os dois tipos de situações, ou seja, entre estado polêmico e estado agonista, existe uma fase equidistante do juiz considerado impotente. Esse estágio é um estágio de transição, da mesma forma que existe uma fase de transição entre estado polêmico puro, conforme Bobbio, e o estado agonista, o qual dá-se pela presença das originárias figuras de Terceiro (o aparente e o passivo).

2. As origens da formação do Estado na dicotomia democracia-autocracia e o pacto de não-agressão

Por conseguinte, a passagem do estado polêmico para o estado agonista está diretamente relacionada com a formação do Estado, exposto por Bobbio na dicotomia democracia-autocracia, e não mais na díade guerra-paz. Conforme é sabido, existem diversas formas de Estado, nas quais democracia e autocracia sempre aparecem como ideais antagônicos. Assim, levando em consideração o núcleo da “reconstrução racional da filosofia política jusnaturalista” (BOBBIO, 1989, p. 195), Bobbio vê a diferenciação entre estes dois princípios dependente do modo como é concebido o *pactum subiectionis* [pacto de sujeição], ou seja, a distinção depende das inúmeras condições (as quais podem ser consideradas mais ou menos restritivas), em que é disseminado e posteriormente recebido o poder coercitivo, o qual é o poder de utilizar a força comum para inibir a utilização da força recíproca.

Não obstante, ao tratar sobre pacto democrático, Bobbio afirmar ser essencial que se integre pelo menos duas condições:

- a) que o poder soberano, por quem quer que seja exercido (mesmo pelos próprios contraentes), não se estenda sobre todas as liberdades e todos os poderes que indivíduos e grupos possuem no estado de natureza, e, portanto, respeite aquelas liberdades e aqueles poderes que são considerados [...] direitos naturais e enquanto tais não são nem suprimíveis nem restringíveis;
- b) que sejam estabelecidas regras para as decisões coletivas, vinculatórias para toda a coletividade, de modo a permitir que tais decisões coletivas

sejam tomadas com a máxima participação e o máximo consenso dos próprios contraentes. (BOBBIO, 1989, pp. 195-196)

Dessa forma, Bobbio acrescenta que a construção e o respeito do pacto de não-agressão inicial e do ulterior pacto democrático constituem a convivência civil, e os dois pactos respaldam o conceito de legitimidade do sistema político.

Fundamentando-se na mencionada reconstrução racional, a qual passou por várias fases até ascender à formação de um Estado democrático, é necessário apresentar as diversas diferenças que se apresentam na maior parte das relações entre os Estados, ou seja, no sistema internacional.

Primeiramente, se houve um pacto de não-agressão entre os indivíduos da comunidade internacional (ressaltando que Norberto Bobbio não considera que houve), aos quais firmaram esse pacto com uma aliança, isso aconteceu entre um grupo limitado de Estados. Assim, Bobbio alega que mesmo chamada de “Santa” ou “Grande”, aliança é sempre uma junção limitada nas questões objetivas e temporais, e principalmente nos indivíduos que a complementam. Por conseguinte, os primordiais projetos de paz perpétua não alvitavam uma aliança permanente, mas sim uma aliança presumidamente duradoura, entre os Estados que apresentavam interesses comuns. Dessa forma, apenas a partir do século XX, inicialmente com a Sociedade das Nações e posteriormente com a Organização das Nações Unidas, “o pacto de não-agressão recíproca inclui, tende a incluir ou pretende incluir todos os membros da sociedade internacional” (BOBBIO, 1989, p. 197), salvo algumas exceções.

A segunda diferença diz respeito a não existência de um *tertium datur* [terceiro presente] na comunidade internacional durante muitos séculos, a não ser a figura do mediador ou do árbitro. De acordo com Bobbio, o juiz no entendimento de árbitro permanente e como sujeito institucionalizado acima das partes apenas surgiu ao final da Primeira Guerra Mundial e voltou a aparecer ao final da Segunda Guerra Mundial, especificamente com a Corte Internacional de Justiça. Entretanto, as decisões deste juiz diferem das decisões de um juiz de um Estado, pois não pode ser levado em consideração para o cumprimento das decisões o uso de um poder coercitivo exclusivo.

Por fim, nos séculos anteriores, mas especificamente nos últimos séculos, os quais são determinados pela expansão colonial das grandes potências europeias, conforme Bobbio, sempre que o estado anômico foi extinguido, isso não ocorreu por meio de acordos ou da construção de uma confederação ou estados federais, mas por meio da sobreposição de um

Estado ou de uma associação de Estados sobre os outros. Em outras palavras, isso se dá por intermédio de uma forma típica de poder autocrático.

Por conseguinte, para Bobbio, somente com a formação da Sociedade das Nações e sucessivamente a constituição da Organização das Nações Unidas que foi apresentado um terceiro meio, para desfazer a anarquia sem que se entre em uma autocracia, ou, conforme Bobbio, “da anomia sem cair na heteronomia” (BOBBIO, 1989, p. 198,). Neste sentido, Bobbio vê essas duas instituições internacionais como o resultado do *pactum societatis*, embora, essencialmente as Nações Unidas, não tenha seguido para o *pactum subiectionis*, pois não houve a subjugação dos inúmeros contraentes a um poder comum, o qual se outorgue o privilégio do poder coercitivo.

Neste sentido, para Bobbio, tanto a Liga das Nações, quanto sua sucessora, a Organização das Nações Unidas (ONU) poderiam ser postas dentro da tipologia do *tertium datur* [terceiro presente], embora elas não tenham sempre agido de forma coerente com esta. Segundo o filósofo italiano, a ONU não conseguiu alcançar efetivamente a formação de um Superestado, um Estado universal, como proposto pelo pacifismo jurídico do autor, de modo que não haveria ainda, completamente, em função da ereção dessa organização internacional universal, um *tertium datur* [terceiro presente] no sistema internacional.

Em outras palavras, ainda dentro da terminologia bobbiana, aqui na sua matriz contratualista, embora a ONU fosse um resultado do “pacto social” (*pactum sociatatis* [pacto social]), não fora sido sucedido por um “pacto de sujeição” (*pactum subiectionis* [pacto de sujeição]). Embora seja preciso reconhecer, conforme aduz Zolo, que, ainda que ela não tenha dado surgimento ao Superestado, a ONU deu um “grande passo adiante” em relação à Liga das Nações, que veio antes dela (ZOLO, 2013, p. 136).

Dessa forma, o grande progresso que se deu a partir disso não se limitou apenas no que Bobbio chamou de “universalidade do pacto”, mas também no seu caráter democrático, o qual se expressa não apenas no reconhecimento dos direitos dos homens como também da formação de um instituto singular de uma sociedade democrática.

No texto “Le Nazioni Unite dopo quarant’anni” [As Nações Unidas quarenta anos depois] (1985), bastante elogioso a essa organização, Bobbio afirmara que a ONU deu um salto qualitativo nesse sentido com a atribuição ao Conselho de Segurança, a partir dos artigos 42 e 43 de sua Carta, da autoridade para agir com todas as medidas necessárias para a restauração da paz. O artigo 42 é considerado pelo filósofo italiano como uma das

características principais da ONU em relação à segurança coletiva, comparado com a Liga das Nações.

Entretanto, Bobbio não consegue disfarçar a ineficácia da ONU em vários de seus textos. Para ele, a inexistência do processo de democratização do sistema internacional se dá pela impotência do pacto de não-agressão universal, que está incluído no estatuto da ONU, sendo ainda o principal modo, atualmente, de resolver os conflitos o uso da violência. Os exemplos são diversos, como os conflitos sangrentos com as Guerras da Coreia e do Vietnã. Todavia, Bobbio reconhece que esses conflitos não foram o que esperava a ONU, como pode ser visto no parágrafo 1 do artigo 1 do seu estatuto, segundo o qual a finalidade é “manter a paz e a segurança internacional” (BOBBIO, 1995, p. 122), assim como o artigo 42 prevê a possibilidade de o Conselho de Segurança intervir com todas as ações possíveis para acabar com o conflito. Embora não negue a importância delas, Bobbio considera, contudo, que essas ações intervencionistas são “raras e esporádicas”.

3. A Teoria das Organizações Internacionais no estudo do *tertium datur*

As Organizações Internacionais são atualmente o núcleo da política internacional e da vivência social nas diversas partes do mundo. Por conseguinte, as Organizações Intergovernamentais Internacionais, as quais são formadas por Estados e as Organizações Não-Governamentais Internacionais são o modo mais institucionalizado de suceder a cooperação internacional (HERZ & HOFFMAN, 2004).

De acordo com o livro *Organizações Internacionais*, de Mônica Herz e Andrea Ribeiro Hoffman:

O sistema internacional tem sido caracterizado, desde a gestação da disciplina de relações internacionais durante as primeiras décadas do século XX, como um sistema político anárquico, tendo esse conceito adquirido diferentes significados ao longo da história e de acordo com diferentes tradições teóricas. Contudo, a ideia de que a ausência de um Estado supranacional gera uma prática social e política específica, em particular no que se refere ao uso legítimo da violência e à ausência de uma instância central geradora de normas legítimas e sancionadas, é um denominador comum. (HERZ & HOFFMAN, 2004, p. 10)

Ricardo Seitenfus², em seu *Manual das Organizações Internacionais* (2008), diz que o Direito Internacional, ao estabelecer os princípios e regras para a convivência entre Estados e

² Membro da Comissão Jurídica Interamericana (CJI) da Organização dos Estados Americanos (OEA); Doutor em Relações Internacionais pelo Instituto Universitário de Altos Estudos Internacionais da Universidade de Genebra; Diretor da Faculdade de Direito de Santa Maria (FADISMA) e Professor Titular do Departamento de Direito da Universidade Federal de Santa Maria (RS).

ao agrupar o costume internacional, criou as primeiras e, portanto, rudimentares, bases de organização da sociedade internacional. Os pilares dessas bases são os acordos bilaterais entre os países contratantes. Neste sentido, alcançou-se um nível superior na cooperação internacional quando dois ou mais países decidiram trabalhar conjuntamente para atingir objetivos em comuns. A partir disso, os acordos tornaram-se multilaterais, convertendo-se em uma das principais características da organização internacional contemporânea.

As Nações Unidas, como é sabido, é uma das mais conhecidas Organizações Internacionais (OI). Seitenfus define uma Organização Internacional como sendo “associações voluntárias de Estados” as quais podem ser elucidadas da seguinte forma: “trata-se de uma sociedade entre Estados, constituída através de um Tratado, com a finalidade de buscar interesses comuns através de uma permanente cooperação entre seus membros” (SEITENFUS, 2008, pp. 32-33). Dessa forma, ele ressalta a questão no voluntarismo da ONU, presente em seu artigo 2º, § 6º, da Carta das Nações Unidas, no qual explica a não imposição de autoridade onusiana a um Estado que não faz parte da sua organização.

Neste sentido, Seitenfus apresenta o objetivo do tratado constitutivo de uma organização internacional, o qual tem a finalidade de estabelecer os direitos e deveres dos Estados-membros com as organizações internacionais e, diversas vezes, determinar os direitos e obrigações entre os Estados-membros. Dessa forma, o tratado constitutivo permite a sua criação e o seu funcionamento. Além do texto que constitui uma organização internacional, os juristas, segundo ele, também consideram as interpretações apresentadas pela Corte de Haia, quanto as interpretações fornecidas pelo próprio órgão estrutural das organizações internacionais.

Segundo Herz e Hoffman (2004), o sistema de Haia surgiu do contexto das duas conferências de paz, ocorridas em 1899 e 1907, e representou transformações qualitativas em termos de universalização administrativa do sistema internacional. O princípio era criar um sistema de conferências frequentes, sem a imposição de uma convocação. Esse nível de institucionalização, iniciado pelo sistema de Haia, evidenciava vertentes as quais só seriam alcançadas inteiramente com a criação da Liga das Nações, tornando-se um marco importante na história das organizações internacionais.

Em relação aos elementos constitutivos de uma Organização Internacional, pode-se afirmar que os principais são, primeiramente, o tratado constitutivo, pois ele equivale, segundo Seitenfus, a constituição da organização internacional. Além disso, a organização internacional pode ser identificada como uma organização interestatal, já que seus membros

são primordialmente os Estados; sua existência pressupõe a implementação de órgãos permanentes; elas devem ser consideradas sujeitos mediatos, isto é, secundários da ordem jurídica internacional; sua criação implica na existência de interesses comuns entre seus Estados-membros; os Estados-membros se associam a uma organização internacional de maneira voluntária; os membros originais são os Estados fundadores, e aqueles que se associaram depois são chamados de membros ordinários, ou associados (SEITENFUS, 2008, pp. 34-35).

Por conseguinte, com a crescente globalização, os estudiosos, segundo Seitenfus, encontraram-se obrigados a distinguir a esfera internacional a qual atinge os sistemas nacionais. A esfera internacional é, concomitantemente, jurídica, política, econômica, social e militar. Os Estados, os quais encontravam-se anteriormente solitários, dividem o sistema internacional com as empresas transnacionais privadas, além de englobar dentro das relações internacionais outros atores, como as organizações não-governamentais (ONGs) e as internacionais.

Assim, apesar da grande importância que as instituições internacionais apresentam no sistema internacional com suas relações interestatais, internacionais e transnacionais, o estudo desse fenômeno é extremamente novo, conforme Seitenfus.

Após 1945, o número de organizações internacionais cresceu significativamente junto com uma enorme variedade de modelos, formas, propósitos e eficácia. Dessa forma, a fim de tornar o estudo das organizações internacionais mais orgânico, os estudiosos a classificaram de acordo com certos princípios básicos. Conforme Seitenfus, elas foram classificadas e identificadas da seguinte forma: “a) pela *natureza* de seus propósitos, atividades e resultados; b) pelo tipo de *funções* que elas se atribuem; c) pelos *poderes* ou *estrutura decisória* que elas dispõem; d) pela *composição*” (SEITENFUS, 2008, p. 45).

Não é objetivo deste artigo explicar cada classificação e identificação de todas as organizações internacionais. Assim, será brevemente apresentado as identificações postas tanto para a Sociedade das Nações, quanto à ONU.

O modo mais simplista de identificar uma organização internacional se dá pela delimitação das organizações que buscam os objetivos políticos e das que buscam os objetivos técnicos, de acordo com Seitenfus. Assim, organizações como a Liga das Nações ou a ONU, apresentam uma natureza política, com a característica de suas atividades primordialmente política-diplomática. A sua ação é fundamentalmente de prevenção, e dessa forma “para o Estado, o fato de ser integrante da entidade exige a observância de certas

normas de convívio internacional”, normas essas que pretendem evitar a “tomada de decisões militares externas ou mesmo de algumas decisões internas, por exemplo, na área dos direitos humanos” as quais podem ferir os deveres assumidos sem o consentimento da organização internacional (SEITENFUS, 2008, p. 45).

Em relação a classificação segundo a estrutura de poder, a qual é identificada conforme a sua forma de tomada de decisões, a ONU apresenta-se na classe de unanimidade e consenso, embora a unanimidade utilizada por ela seja a unanimidade limitada, ou seja, é a unanimidade praticada no Conselho de Segurança, no qual os membros permanentes da ONU têm direito de vetar qualquer decisão. Dessa forma, em caso de abstenção ou de ausência, não fica impedido que o resultado seja unânime, embora seja limitado.

Visto isto, pode-se afirmar que as decisões da ONU são propriamente pautadas nos interesses de seus membros permanentes, principalmente quando se olha diretamente para o Conselho de Segurança, tornando-se um dos elementos para as Nações Unidas não serem exatamente um *tertium datur*.

4. As origens da Organizações das Nações Unidas

Em 26 de junho de 1945 foi assinada, em São Francisco, a Carta das Nações Unidas, a qual entrou em vigor em 24 de outubro do mesmo ano. Dessa forma, será apresentado o Preâmbulo da Carta, proposto por seus fundadores, a fim de analisar sua aplicação no atual sistema internacional:

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, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla. E PARA TAIS FINS, praticar a tolerância e viver em paz, uns com os outros, como bons vizinhos, e unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais, e a garantir, pela aceitação de princípios e a instituição dos métodos, que a força armada não será usada a não ser no interesse comum, a empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos. RESOLVEMOS CONJUGAR NOSSOS ESFORÇOS PARA A CONSECUÇÃO DESSES OBJETIVOS. Em vista disso, nossos respectivos Governos, por intermédio de representantes reunidos na cidade de São Francisco, depois de exibirem seus plenos poderes, que foram achados em boa e devida forma, concordaram com a presente Carta das Nações Unidas e estabelecem, por meio dela, uma organização internacional que será conhecida pelo nome de Nações Unidas.

Por conseguinte, a Organização das Nações Unidas tem como objetivo a segurança coletiva da sociedade internacional, a fim de preservar os direitos fundamentais do homem e buscar a paz. Ao “estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos”, se impõe como um juiz acima das partes. Ou seja, em seu Preâmbulo, as Nações Unidas se postam como um *tertium datur* no sistema internacional, propondo-se a ser realmente um terceiro.

O artigo 1º, §1º da Carta das Nações Unidas apresenta o seu primordial objetivo:

Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz;

Entretanto, de acordo com Maurice Bertrand em seu livro *L'ONU [A ONU]* (1995), a Organização das Nações Unidas, ao contrário do que muitos pensam, não foi instituída para suprir necessidades pontuais e concretas, mas sim para atender a um sonho: o sonho da paz perpétua. Para ele “toda paz corresponde a uma ordem e, mais precisamente, trata-se de uma ordem mundial”. Assim, no instante que os ganhadores da Segunda Guerra Mundial instituíam as Nações Unidas, “a expressão ‘manutenção da paz’ significava ‘manutenção da ordem’ (BERTRAND, 1995, p. 10). Ou seja, a ordem que tinham estabelecido a partir da sua vitória com a guerra.

Assim, a ONU nasceu da “confusão e hipocrisia – dissimuladas pela ilusão que resultava da aliança militar contra o *nazismo* e o *fascismo*”. De acordo com Bertrand, mesmo passado meio século desde que foi instituída, e o mundo tenha sofrido diversas mudanças, essa confusão e hipocrisia não foi, ainda hoje, dissipada. Segundo ele, “a opinião pública se questiona se a ONU é uma organização de paz ou de guerra”. Além disso, há o questionamento em relação a ONU ser um ator independente do sistema internacional “ou se, através do Conselho de Segurança, não passa do executor das decisões das maiores potências, e, em particular, dos Estados Unidos” (BERTRAND, p. 11, 1995). Bobbio, em um breve texto nominado *Il terzo assente [O terceiro ausente]* (1983), afirma que “as Nações Unidas são impotentes (as duas grandes potências dela escarnecem)” (BOBBIO, 2009, p. 280), em uma clara menção aos Estados Unidos e a Rússia.

Conforme Bertrand, a Organização das Nações Unidas são frequentemente julgadas com base em informações imprecisas, opiniões individuais referentes tanto ao cenário internacional quanto em relação as opiniões políticas como um todo. São comumente relacionadas com base nas tradições de seus países, ou conforme o relacionamento, positivo ou negativo, que o Estado-membro mantém com a organização ao longo da história. Para o autor, essas ideologias são diversas vezes seguidas por sentimentos “às vezes, bastante intensos de desprezo, inimizade ou admiração” (BERTRAND, 1995, p. 11). Além do mais, podem mudar de acordo com a atualidade. Entretanto, Bertrand admite que os especialistas na ONU não têm dúvidas sobre a essencialidade das distintas percepções empregadas a ela, como por exemplo, em relação as reformas necessárias para transformá-la em uma instituição eficaz.

Neste sentido, ele afirma que as teorias tradicionais em relação às Nações Unidas não chegaram a ser reformuladas. Assim, todas as teorias formuladas a respeito das organizações internacionais são decorrentes de teorias como realismo ou neorealismo, o qual nega as modificações, visando assim explicar as relações internacionais apenas de uma forma - pelo jogo dos interesses nacionais -, além de apresentar as organizações mundiais como um meio para confrontar às propagandas; ou do funcionalismo, o qual, segundo Bertrand, “muitas vezes de forma ingênua, pretende que os contatos entre técnicos e especialistas hão de permitir o estabelecimento de uma cultura comum e pacífica que irá garantir, de forma definitiva, o triunfo dos valores ocidentais” (BERTRAND, 1995, p. 12); ou do juridicismo, o qual é geralmente conservador e descritivo; ou são consequências de discursos utópicos em diferentes níveis.

Dessa forma, de acordo com Bertrand, todas essas teorias se mesclam, tornando-se assim difícil de dissipar a confusão criada desde o início da Organização das Nações Unidas. E neste ponto em especial encontra-se os maiores problemas da ONU.

5. A ideologia de paz e os problemas surgidos na instituição da ONU

As ideias sob as quais nortearam a criação tanto da Sociedade das Nações, em 1919, quanto da Organização das Nações Unidas, em 1945, foram pautadas na ideologia da paz. Entretanto, o surgimento dessas organizações aconteceu em um período de extremas dificuldades, afinal, ambas foram criadas em um cenário pós-guerra, a Primeira Guerra e a Segunda Guerra Mundial, respectivamente. Deste modo, de acordo com Bertrand, nenhuma delas foi submetida a um estudo teórico concreto.

À vista disso, para buscar o entendimento da ONU e seus problemas no final do século XX, é necessário observar os horrores da guerra e os entender os sentimentos pacifistas que pairavam sob o período. Os estudiosos, os partidos políticos e a população, segundo Bertrand, não conseguiram desenvolver convicções críticas em relações as políticas externas, as quais usavam à guerra como um “meio racional de ação” (BERTRAND, 1995, p. 19). O pacifismo progrediu em segundo plano. Diversas “sociedades de paz” foram criadas a partir da segunda metade do século XIX, intensificando a reflexão e a propaganda dessas ideias no período que antecede a Primeira Guerra Mundial.

Entretanto, de acordo com Bertrand, os princípios propagados por essas sociedades verteram-se ao progresso “do direito internacional, dos princípios morais que se opõem à guerra, da arbitragem internacional, do desarmamento (no sentido de redução dos armamentos) e depois a respeito da criação de uma sociedade das nações” (BERTRAND, 1995, p. 20). Contudo, mais uma vez, eles não foram baseados em uma interpretação concreta do problema. Toda a ideologia de paz conjecturava o princípio de soberania nacional absoluta, excluindo as manifestações de identidade, as quais são a base do nacionalismo.

Dessa forma, “a mistura entre preocupações dos governos e receitas pacifistas” (BERTRAND, 1995, p. 21) resultara em uma sucessão de critérios, os quais foram levados em consideração no instante da criação da Sociedade das Nações em 1919 e anos depois, na construção da ONU, em 1945.

No entanto, o próprio Bertrand aponta para a ineficácia desses critérios, exposto abaixo, demonstrados ao longo dos anos, pela história:

A institucionalização das alianças dos vencedores, tendo como corolário: a organização da “segurança coletiva” e a cópia do modelo das organizações técnicas para criar uma organização política; o verbalismo, isto é, a subscrição oficial a grandes princípios morais para satisfazer a opinião pública, sem que estes sejam acompanhados por medidas que permitam controlar sua aplicação; a busca da redução dos armamentos, sob o nome de “desarmamento”; o recurso da arbitragem; enfim, o desenvolvimento de sistemas de relações entre Estados no campo econômico, social, e cultural, a partir de 1943. Esse processo será teorizado como fator de paz sob o nome de “funcionalismo”. (BERTRAND, 1995, p. 21)

Mesmo ineficazes, esses métodos se mantiveram até o final do século XX, e mais uma vez, não foram colocados realmente em questão.

A segunda Corte de Haia, em 1907, ou também como é conhecida a segunda Conferência de Paz (convocada pelos Estados Unidos), foi um grandioso fracasso, demonstrando que os princípios aos quais as políticas externas eram pautadas, não facilitava a

adesão de medidas favoráveis a institucionalização da paz. Assim, quando o modelo da Sociedades das Nações surgiu, em 1919, com a necessidade de instituir a paz, as anteriores institucionalizações de paz não haviam feito nenhum progresso. Neste sentido, para Bertrand, o Pacto da Sociedade das Nações foi mais uma proposta com princípios utópicos, do que algo realmente efetivo.

O principal objetivo do Pacto da SDN era a segurança coletiva, e propunha a intervenção praticamente imediata dos Estados-membros contra um possível agressor. Entretanto, como é sabido, a SDN foi um total fracasso. Seus principais trabalhos, em relação ao desarmamento, tinham falhado e o início da Segunda Guerra Mundial pôs fim a uma instituição falha. Assim, a Sociedades das Nações demonstrou que:

O entendimento entre os grandes não podia durar eternamente; que a segurança coletiva deixava de funcionar desde que se tratasse de desacordos entre eles; que o Tribunal de Justiça Internacional não tinha direito de abordar desavenças políticas; e que a cooperação econômica e social, tal como era praticada, não era suficiente para criar um clima de paz. (BERTRAND, 1995, p. 28)

Dessa forma, pós-Segunda Guerra Mundial, viu-se a necessidade de uma outra Organização Internacional que tentasse reproduzir de forma eficaz os métodos propostos na criação da Sociedade das Nações. Por conseguinte, os países fundadores da Carta das Nações Unidas, reformularam uma instituição extremamente semelhante a SDN, contudo, com um novo nome.

À vista disso, nascia a Organização das Nações Unidas, ou por melhor dizer renascia, com outro nome. Os seus fundadores basearam-se nas lições tiradas do fracasso da SDN, para tentar fazer com que essa “nova” instituição desse certo. Neste sentido, eles imaginaram que a questão da segurança coletiva não havia dado certo devido ao fato da inexistência de um artigo no Pacto da SDN que obrigasse os Estados-membros a participar de repressões a um evento de agressão. Um outro fator, era a questão da unanimidade, a qual eles acreditaram não ser suficiente. Assim, na nova instituição, o poder de arbitragem foi dado apenas para as grandes potências. A partir disso, tem-se a formação do Conselho de Segurança, com onze membros, sendo cinco desses membros permanentes, os quais possuíam o poder de veto.

Consequentemente, ao invés de analisarem e reformularem as políticas fracassadas da SDN, os fundadores da ONU limitaram-se a criticar o texto do Pacto de forma jurídico-processual, a fim de tornar o texto da carta “mais impositivo e centrado exclusivamente nas grandes potências” (BERTRAND, 1995, p. 31).

Um ponto importante, o qual pode-se perfeitamente explicar o fracasso da Organização das Nações Unidas, está juntamente no seu momento de criação. Segundo Bertrand, ao deixarem a estrutura dessa nova instituição aos cuidados dos Estados Unidos, foi o momento no qual perdeu-se uma excelente oportunidade para dar vida a uma instituição que realmente suprisse às necessidades do sistema internacional na segunda metade do século XX.

Assim, os Estados Unidos conseguiram, de maneira simples, impor seus princípios na criação dessa nova organização mundial. Logo, são dois os pontos principais pelos quais foram depositados neles essa confiança para “fazer funcionar” essa instituição: o primeiro era “a culpabilidade por não terem feito parte da SNU (que evidentemente não tinha conseguido funcionar bem por sua ausência)”; em segundo lugar “a passagem do isolacionismo de 1919”, o qual, de acordo com Bertrand, tinha resultado no descaso aos *Quatorze Pontos* propostos pelo presidente norte-americano Woodrow Wilson e a recusa de ratificação do Tratado de Versalhes, “ao exercício de um *leadership* mundial devia, portanto, mudar tudo” (BERTRAND, 1995, p. 34). Em outras palavras, surgiu um sentimento de confiança e orgulho nacional, assim, uma organização estruturada pelos Estados Unidos não tinha como não ser eficaz.

Contudo, as necessidades do sistema internacional em 1945 eram totalmente diferentes da fracassada Sociedade das Nações, a qual os Estados fundadores, em principalmente, os Estados Unidos, trataram de reformular. O mundo, nesse período, apresentava primeiramente, segundo Bertrand, a necessidade de “instituições que permitissem desenvolver a cooperação entre países europeus” sejam esses vencedores ou vencidos, os quais foram os personagens da guerra. Em segundo lugar, havia a inevitabilidade da criação de um meio favorável no plano das negociações permanentes, no âmbito internacional, principalmente entre os países com interesses e ideais opostos. Assim, a reestruturação de uma nova instituição “não se tratava de um sistema destinado a manter o *status quo* a ser inventado, mas de mecanismos institucionais capazes de ajudar a administrar a mudança” (BERTRAND, 1995, p. 35).

Neste sentido, conforme Bertrand, essa nova organização internacional poderia ter sido totalmente diferente, pautada em conjuntos de cooperações regionais, com um método de representatividade tanto regional quanto mundial. Além disso, o Conselho e Segurança poderia ser, ao mesmo tempo, econômico e militar, eloquente tanto para das maiores potências, quanto para os conjuntos regionais. Entretanto, o que se teve, foi uma mescla de preconceitos relacionados a soberania nacional e a perspectiva de uma segurança comunitária. Assim, ao invés de ser criado um sistema de cooperações e negociações, o que surgiu foi “um

cenário de teatro para o enfrentamento das propagandas” (BERTRAND, 1995, p. 36). Conseqüentemente, as décadas seguintes a criação da Organização das Nações Unidas demonstraria de forma evidente os equívocos desempenhados no ápice da criação de sua conjuntura.

6. O Conselho de Segurança

O objetivo principal deste órgão é a manutenção da paz. Ou seja, o Conselho de Segurança é responsável por executar e ditar como será a segurança coletiva em relação a possíveis litígios. Ele é composto por cinco Estados-membros permanentes (China, Estados Unidos, Rússia, Inglaterra e França) e dez Estados-membros não permanentes, a serem escolhidos pela Assembleia Geral.

De acordo com Seitenfus, a Organização das Nações Unidas é disposta em “duas câmaras”: a Assembleia Geral, a qual pelo próprio nome já se mostra como algo coletivo, onde todos os Estados membros encontram-se em igualdade. Contudo, segundo o autor, a maioria desses Estados possuem apenas um “interesse limitado” nos temas internacionais; a outra “câmara”, essa mais restrita, sendo o Conselho de Segurança, onde encontram-se as grandes potências ganhadoras da Segunda Guerra Mundial, as quais são extremamente habilitadas militarmente. Esse órgão apresenta Estados com “interesses generalizados” nas questões internacionais. Vale pontuar que em muitos casos, essa generalização visa seus objetivos particulares.

A Conferência de Yalta, realizada em janeiro de 1945, foi determinante para a escolha dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança. Nessa Conferência também ficou definido que qualquer decisão proveniente deste órgão deveria ser aceita por todos os membros permanente, sem que houvesse oposição. Assim, todas as decisões deveriam atingir a unanimidade para a adoção do propósito. Despontava deste modo o que ficara conhecido como poder do veto (SEITENFUS, 2008, pp. 129).

O poder do veto passou por diversas críticas e oposição de Estados médio e pequenos. A principal objeção dizia respeito aos princípios, os quais, segundo esses países contrários, não condizem com uma organização que se denomina como detentora do ideal democrático (SEITENFUS, 2008, pp. 130). Mostra-se nítido, neste ponto, uma das principais questões envolvendo a eficácia não só a Organização das Nações Unidas, como um de seus centrais órgão. Apesar de sua evolução em relação a Sociedade das Nações, a ONU se estabelece em meio a muitas falhas estruturais propostas por seus fundadores, em especial a questão da

democracia, levantada tanto por Norberto Bobbio em seus escritos em relação a ineficácia da ONU como um terceiro presente, quanto por Seitenfus e Bertrand.

7. O teatro onusiano, os processos de êxito e as sucessivas falhas

Os principais problemas atuais da ONU são provenientes diretamente dos erros cometidos no instante de sua criação. Neste sentido, é evidente que a maioria de suas ações tenham sido fracassadas, pois às Nações Unidas foi instituída mediante à diversas falhas, tanto estruturais, quando em relação aos seus objetivos. Isso tornar-se-á claro a medida que os fracassos ocorrerem, principalmente quando ela tentar desempenhar seu papel de *tertium datur* no sistema internacional, e por ventura, falhar.

Maurice Bertrand buscou confirmar sua visão relacionada à ONU analisando Evan Luard, chamando-o de “um dos melhores historiadores das Nações Unidas” (BERTRAND, 1995, p. 39). Luard, conforme Bertrand, evidenciou em seu livro *A history of the UN* [Uma história da ONU] (1993) que às Nações Unidas naufragou, pois ela nunca realmente teve sucesso. Os seus próprios membros não a enxergavam como um *tertium datur* [terceiro presente]. Ela era vista mais como um fórum coletivo, e ao invés de ser um ambiente de paz, ou, por melhor dizer, um ambiente que busca a manutenção da paz, trazia mais confrontos do que entendimento. A ONU era usada mais como uma propaganda, do que como uma instituição que prezava a segurança coletiva.

Assim, de acordo com Bertrand, a análise posta por Luard se estende muito além da primeira década de funcionamento da ONU, pois é nesse período em questão que foram estabelecidas as incumbências onusianas, no quesito, principalmente, da segurança. Dessa forma, pode-se afirmar que às Nações Unidas serviram de teatro para o contexto do conflito entre Leste/Oeste. Além disso, sua ação teve repercussão para o processo de descolonização, embora tenha sido gestora de diversos casos não solucionados. Como mencionado anteriormente, a Organização das Nações Unidas foi utilizada como meio para satisfazer interesses norte-americanos, e eventualmente de seus aliados.

Entretanto, conforme Bertrand, foi como palco de teatro que a ONU iniciou suas funcionalidades. No período dos processos de descolonização ficou explícitos as relações de forças que existiam na época, e dessa forma, evidenciou “a distância que separa o verbalismo da Carta a respeito do ‘direito dos povos de disporem de si mesmos’ a prática do *Realpolitik*” (BERTRAND, 1995, p. 46). Neste sentido, Bertrand considera que o único processo de

descolonização em que foi desempenhado um papel importante e útil foi na descolonização da Indonésia, analisando-o como uma exceção.

No entanto, em contraste a Bertrand, Bobbio vê a grandiosidade insubstituível da ONU em mais de uma situação, incluindo o processo de descolonização, que foi um trabalho “contínuo e corajoso” e bem-sucedido. Além disso, Seitenfus evidencia a importância da aplicação concedida pelas Nações Unidas do “princípio de autodeterminação dos povos”, o qual prevê que os povos livres recentemente da colonização de um determinado espaço colonial devem ser consultados sob questões de organização política e administrativas (SEITENFUS, 2008, p. 166).

Outras situações vistas por Bobbio como grandiosas ações onusianas são relacionadas à defesa dos direitos dos homens e o desenvolvimento socioeconômico dos países mais pobres (SALATINI, 2011).

A asseguarção dos direitos dos homens foi considerada por Seitenfus como uma das ações mais importantes feitas pelas Nações Unidas, principalmente com a *Declaração Universal dos Direitos do Homem*, adotada pela Assembleia Geral em 10 de dezembro de 1948, baseada nos princípios de que “os direitos e a dignidade do homem constituem pilares de justiça, da paz, e da liberdade” (SEITENFUS, 2008, p. 167).

Entretanto, situações como estas apresentadas por Bobbio e Seitenfus são vistas como minoria. Assim, uma outra problemática apresentada na ineficácia da ONU, principalmente como sendo apenas um palco teatral, se dá pela sua marginalização no contexto da guerra fria. As duas potências em litígio durante a guerra fria não viam qualquer necessidade da ONU para marcarem reuniões e encontros. Além do mais, os conflitos interestatais, como guerra civil, existentes em 1985 não viram nenhum tipo de ação intervencionista da organização. Isso, segundo Bertrand, só mostra a sua importância em assegurar a sua missão de institucionalização da paz, presente principalmente no artigo 2º, § 7º da Carta das Nações Unidas.

8. A crítica bobbiana a hipótese do *tertium datur*, os limites e a necessidade de reformas

Às críticas mais fervorosas de Bobbio em relação à ação da ONU se encontram na questão segundo a qual, enquanto os conflitos estiverem fora dos “olhos” da organização, fora do alcance de seu estatuto, não haverá nada que se possa fazer, pois não haverá como parar, por exemplo, a produção armamentista. Dessa forma, embora haja uma extrema necessidade de um *tertium datur* [terceiro presente], a ONU não faz exatamente esse papel, talvez até

porque seu propósito, de substituir o equilíbrio das forças individuais pela paz, tenha sido ambicioso demais.

Retomando o debate do texto “Le Nazioni Unite dopo quarant’anni” [As Nações Unidas quarenta anos depois], são três as razões consideradas por Bobbio para a “falha” da ONU no seu papel de mantenedora da paz: (1) as razões políticas, pelas quais o estatuto da ONU foi proposto como um grande ideal cooperativo ou solidário, com base no pressuposto de que as potências vencedoras da guerra conseguiriam alcançar a paz, porém a situação histórica não seguiu exatamente esse percurso; (2) as razões institucionais, pelas quais o direito do “veto” só mostra a ineficácia na tentativa de construir um Superestado no qual não haveria nenhuma potência superior a outra e sem monopólio da força; e (3) as razões históricas, pelas quais um dos principais exemplos é a grande “diversidade histórica, econômica, política e jurídica dos Estados que compõem o sistema internacional hodierno” (BOBBIO, 1985, p. 131)., no qual a maior imagem disso é a divergência entre Leste e Oeste, Norte e Sul.

Apesar disso, como mencionado anteriormente, Bobbio assume diversas situações de “grandiosidade insubstituível” da ONU. Dever-se-ia, assim, evitar dois tipos de comportamento extremos: o idealismo e o ceticismo. O idealista é aquele que atribui grandiosas funções às Nações Unidas e depois aponta suas falhas, enquanto o cético seria aquele que sempre “pensou nas Nações Unidas como uma manifestação hipócrita e de má-fé, da qual não se pode extrair nenhum benefício” (BOBBIO, 1985, p. 136).

Para Bobbio, a impotência da ONU na construção de um Superestado é na verdade um processo histórico, o que pode ser visto quando se pensa na Sociedade das Nações, que não resistiu em tempos de crises, diferentemente da ONU, que sobrevive até hodiernamente. Conforme o filósofo italiano, o grande problema fundamental desse organismo internacional, hoje em dia, seria pelas duas formas de autoridade, a moral e a política, segundo as quais, quando a ONU resiste à perda da autoridade política, conserva a autoridade moral.

Por fim, é preciso notar que, para Bobbio, segundo afirmara num pequeno texto chamado “In lode dell’ONU” [Em louvor da ONU] (1987), a ONU representa uma tentativa de “democratizar” o sistema internacional, conquanto o sistema tradicional de equilíbrio de poder, de natureza autocrática, continue a conviver lado a lado com o novo sistema que visa o processo de democratização. Segundo o filósofo italiano, esses dois sistemas podem ser entendidos do ponto de vista distintivo dos juristas: a legitimidade e a efetividade. Nesse sentido, o novo sistema internacional é legítimo e mantém a ONU viva, com a totalidade de

quase todos da comunidade internacional, entretanto, não é eficaz; enquanto o segundo permanece efetivo, embora tenha perdido qualquer legitimidade. Mais à frente, afirma:

O caminho para a paz universal e estável é o primeiro. A experiência histórica ensina que enquanto perdurar o sistema de equilíbrio, a paz será, como sempre foi, uma trégua entre duas guerras. Por isso, manter firmes os princípios nos quais se inspiraram as Nações Unidas não é apenas um dever, como foi dito, mas também um ato de previdente soberania. (BOBBIO, 1987, p. 294)

Por conseguinte, Bobbio vê a necessidade de manter a ONU, apesar de esta falhar em vários aspectos e ser ineficaz no seu principal objetivo de “apresentar” um *tertium datur* [terceiro presente] para a construção de um Superestado, soberano entre as demais potências, a fim de buscar a democratização do sistema internacional e a utopia da paz perpétua. Essas figuras são de extrema importância pois elas estão ligadas, como apresentado outrora, à formação do Estado democrático. Entretanto, segundo Bobbio, o processo de democratização seguira incompleto enquanto o princípio de soberania dos Estados e a “nova tendência a dar vida ao ‘forte poder comum’” (ZOLO, 2013, p. 326) coexistir no interior das organizações internacionais; ou seja, enquanto perdurar no sistema internacional, em verdade, a figura do *tertium non datur* [terceiro ausente].

Considerações Finais

Ao decorrer do artigo, analisamos a importância da Organização das Nações Unidas como sendo um *tertium datur* [terceiro presente] para a paz no sistema internacional.

Nesse sentido, entende-se o processo democrático como algo extremamente importante para a preservação de direitos fundamentais dos homens, os quais podem ser encontrados na base do estado liberal.

Portanto, a democracia é fundamentalmente importante para que haja a presença de um terceiro ator para a paz, ou o *tertium datur* [terceiro presente] no sistema internacional. Entretanto, as lacunas existentes no âmbito internacional, com a presença de Estados democráticos e Estados não-democráticos vivendo no mesmo cenário, torna extremamente complicado e difícil um *tertium datur* [terceiro presente] que realmente atue como um.

O pensamento internacional de Norberto Bobbio vai de encontro com seu pacifismo jurídico, tratando-se especificamente da sua segunda grande dicotomia, ou seja, a questão da guerra e paz. Neste sentido, a anarquia internacional se posta como uma das principais causas não só da guerra em si, como também da guerra moderna.

Para superar a anarquia internacional é necessário a criação de organizações internacionais, que atuem de forma mais ampla e centralizada, conforme o pensamento internacionalista kelseniano (cf. ZOLO, 2012). Logo, isso levaria a criação de um Superestado ou um Estado Universal, o qual ordenaria o sistema internacional e levaria ao utópico ideal de paz perpétua. Além disso, um Superestado seria um mantenedor dos direitos fundamentais do homem, indispensável para uma Estado democrático.

Neste sentido, tem-se mais uma vez a necessidade da presença de um terceiro para a paz. Assim, ele é necessário não só para a política interna, como também primordial para a política externa.

Como visto, a autoridade de caráter supranacional necessário para a democratização e manutenção da paz no sistema internacional analisada neste artigo é a Organização das Nações Unidas.

Ela é, contudo, a organização mais próxima de um *tertium datur* [terceiro presente] no sistema internacional. Entretanto, chega-se à conclusão de que ela não age como tal, principalmente em relação ao Conselho de Segurança, o principal órgão para a aplicação e manutenção da paz, falho e dependente totalmente de seus Estados-membros permanentes, os quais buscam muitas vezes seus próprios interesses.

Apesar de tecer diversos elogios a esta organização mundial, principalmente com seus textos “Le Nazioni Unite dopo quarant’anni” [As Nações Unidas quarenta anos depois] e “In lode dell’ONU” [Em louvor da ONU] (1987), Bobbio conclui que ela falha na sua missão de tornar-se um Superestado.

As Nações Unidas, conforme Bertrand (1995), nunca foram realmente o núcleo do palco internacional. Os Estados sempre a usaram para defender cada um o seu próprio interesse no jogo diplomático, como por exemplo, os Estados Unidos, uma das maiores nações que se beneficiam da ONU, na sua luta contra o Comunismo e contra a URSS. Um outro exemplo, é a URSS, a qual utilizou-se da organização como meio de propaganda.

Além disso, a falta de definição de prioridade por parte da ONU é uma grande falha na atuação onusiana, pois não permite que o sistema internacional consiga um consenso para resolver seus litígios, fato muito explicitado na ineficácia das Nações Unidas na Guerra da Coreia e nos conflitos durante e após a guerra fria na questão Leste/Oeste.

Assim, de acordo com Bertrand (1995), a ONU não é um ator independente no cenário político internacional. Atualmente, às Nações Unidas resume-se ao Conselho de Segurança, o qual é completamente dominado pelos Estados Unidos e pelas potências maiores. Além do

mais, o secretário-geral da ONU não consegue tomar uma decisão sem levar a questão para o Conselho de Segurança, e sua autoridade finda-se apenas em uma questão de gestão.

Dessa forma, retomando Bobbio, apesar da Organização das Nações Unidas ser importante, ele aponta suas principais falhas como sendo a primeira por razões políticas, já que a ONU foi criada pelas nações vencedoras da Segunda Guerra Mundial com o objetivo de manter a paz, e falhou; a segunda por razões institucionais, expondo a questão do direito do “veto”, o qual só mostra a ineficácia na tentativa de construir um Superestado; e por razões históricas, pelas quais um dos principais exemplos é a grande “diversidade histórica, econômica, política e jurídica dos Estados que compõem o sistema internacional hodierno”.

Neste sentido conclui-se que a Organização das Nações Unidas não atua no sistema internacional como um *tertium datur* [terceiro presente] em seu primordial papel de mantenedora da paz. Essa questão é respondida por Bobbio, antes mesmo dele elogiar a ONU e analisar sua importância, no efêmero texto intitulado *Il terzo assente* [O terceiro ausente] (1983), onde ele faz a indagação: “existe, no estado atual das relações internacionais das partes em campo, um Terceiro? Não, não existe. Por isso, iludirmo-nos quanto a uma paz possível é tolice” (BOBBIO, 1993, p. 280). A Organização das Nações Unidas é impotente no cenário internacional e diversas vezes em sua função de manutenção da paz e segurança coletiva, sendo, portanto, considerada como essencial para a futura presença de um *tertium datur* [terceiro presente] contudo, apontada como *tertium non datur* [terceiro ausente].

Referências Bibliográficas

BERTRAND, Maurice. **A ONU**. Trad. Guilherme João de Freitas Teixeira. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995. 162 p.

BOBBIO, Norberto; BOVERO, Michelangelo; VERSIANI, Daniela Beccaccia. **Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. Rio de Janeiro: Campus, 2000. p. 680.

BOBBIO, Norberto. **A teoria das formas de governo**. Trad. Sérgio Bath. Brasília, DF: UnB, 1985. 179 p.

BOBBIO, Norberto. Democracia e sistema internacional. In: BOBBIO, Norberto. **Três ensaios sobre a democracia**. Trad. S. Bath. Rev. L. Gebrim. São Paulo: Cardim & Alario, 1991. p. 59-78.

BOBBIO, Norberto. Pacifismo. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Trad. Carmen C. Varrialle *et al.* 11. Ed. Brasília, DF: UnB, 1992. v. 2. p. 875-877.

BOBBIO, Norberto. **O terceiro ausente: ensaios e discursos sobre a paz e a guerra**. Org. Pietro Polito. Trad. Daniela Beccaccia Versiani. Rev. Frederico Diehl/Valdemar Braghetto Junqueira. Barueri, SP: Manole, 2009. 309 p.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. **Organizações internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro, Campus, 2004. 268 p.

SALATINI, Rafael. **Bobbio, a paz e os direitos do homem**. *Revista Direito GV*, v. 7, n. 1, p. 333-339, jan-jun 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v7n1/a16v7n1.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

SEITENFUS, Ricardo. **Manual das organizações internacionais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. 316 p.

ZOLO, Danilo. Luzes e sombras do ‘pacifismo jurídico’ de Norberto Bobbio. Trad. Carlo Alberto Dastoli. In: TOSI, Giuseppe (Org.). **Norberto Bobbio: democracia, direitos humanos, guerra e paz, vol. 2**. João Pessoa: UFPB, 2013, p. 321-333. Disponível em: <<http://www.cchla.ufpb.br/ncdh/wp-content/uploads/2015/11/Norberto-Bobbio-Vol2.pdf>>. Acesso em: 20 de jul. 2018.

ZOLO, Danilo. O globalismo judicial de Hans Kelsen. Trad. Andityas Soares de Moura Costa Matos. In: MATOS, Andityas Soares de Moura Costa & SANTOS NETO, Arnaldo Bastos (Orgs.). **Contra o absoluto: perspectivas críticas, políticas e filosóficas da obra kelseniana**. Curitiba: Juruá, 2012, p. 339-359.

Recebido em: 31/02/2022 Aceito em: 07/02/2022
--