

A crise da ONU e a desordem do mundo



Por **GIANCARLO SUMMA***

A falência não é apenas financeira, mas política: a ONU vê esvaziada sua legitimidade por aqueles que um dia a conceberam como instrumento de seu poder

1.

Em 24 de outubro de 2025, completaram-se 80 anos da entrada em vigor da Carta das Nações Unidas, cujos 111 artigos estabelecem os princípios fundamentais e as principais normas de funcionamento da Organização das Nações Unidas (ONU): algo como a Constituição de uma nação. Esta data é tradicionalmente considerada como a do nascimento da Organização e, num sentido mais amplo, do sistema multilateral contemporâneo.

Trata-se de um marco notável, que quase nenhuma outra organização internacional conseguiu alcançar; a antecessora direta da ONU, a Sociedade das Nações, por exemplo, durou na prática menos de 20 anos (de 1920 a 1939, embora só tenha sido oficialmente dissolvida em 1946). Mas, ao contrário dos aniversários anteriores de 50, 60 e 70 anos, desta vez o ambiente não foi festivo nem de comemoração.

O secretário-geral da ONU, o português António Guterres, gravou uma mensagem de tom sombrio. “Levamos 80 anos trabalhando para forjar a paz, combater a pobreza e a fome, promover os direitos humanos e construir um mundo mais sustentável”, disse ele, antes de acrescentar: “Olhando para o futuro, enfrentamos desafios de magnitude assombrosa: conflitos crescentes, caos climático, tecnologias descontroladas e ameaças ao próprio tecido da nossa instituição” [\[i\]](#)

Uma semana antes, António Guterres tinha sido ainda mais explícito. Falando diante da Quinta Comissão da Assembleia Geral da ONU, que se ocupa da administração da organização, ele tinha alertado que esta se encontrava numa “corrida para a falência” [\[ii\]](#) Ele referia-se a uma falência financeira.

Ao longo de todo o ano de 2025, o congelamento das contribuições dos Estados Unidos, determinado após o retorno de Donald Trump à Casa Branca, e o atraso nos pagamentos por parte de outros grandes países, como China e Rússia, criaram uma ausência dramática e sem precedentes de recursos em todo o chamado Sistema das Nações Unidas, o conjunto de cerca de 50 agências, fundos, programas e escritórios especializados que, ao longo das décadas, surgiram em torno da Secretaria (a estrutura central, com sede em Nova Iorque, que abriga o secretário-geral, a Assembleia Geral e seus órgãos, o Conselho de Segurança e os vários departamentos responsáveis por assuntos políticos e econômicos, missões de paz, comunicação, etc.).

No entanto, a crise mais grave da ONU é sobretudo política e, neste caso, a falência parece ser a de sua legitimidade, hoje abertamente questionada pelos EUA, a superpotência mundial que há 80 anos impulsionou com mais força sua criação.

2.

Os EUA começaram a planejar uma nova organização internacional já no final de 1939, quando a Segunda Guerra Mundial tinha acabado de começar e o país ainda estava longe de entrar na guerra. O presidente Franklin D. Roosevelt autorizou o então secretário de Estado, Cordell Hull, a iniciar estudos secretos dentro do Departamento de Estado, com o objetivo de projetar um novo sistema de segurança internacional após o fim da guerra.

Um jornalista e economista nascido no antigo Império Russo, numa família judaica anticzarista que emigrou para os EUA no início do século XX, Leo Pasvolksy, foi o principal animador do projeto secreto e quem redigiu o rascunho da Carta fundacional. O nascimento da ONU, em 1945, foi um “ato de criação” deliberado por parte de um pequeno grupo de responsáveis políticos estadunidenses e aliados que aprenderam com o fracasso da Sociedade das Nações e conceberam uma instituição que equilibrava os privilégios das potências vencedoras com uma participação mais ampla e formalmente igualitária dos restantes países.[\[iii\]](#)

A Carta das Nações Unidas, aprovada na Conferência de São Francisco (abril-junho de 1945), resultou assim de uma mistura de idealismo (“preservar as gerações futuras do flagelo da guerra”, afirmar os “direitos humanos fundamentais” e reconhecer a “autodeterminação dos povos”, o que facilitaria o caminho para os processos de descolonização) e realismo duro (principalmente, através do direito de veto garantido aos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança: EUA, União Soviética, Reino Unido, França e China).

Na visão original de Franklin D. Roosevelt, após a vitória contra o nazifascismo, a paz seria garantida pela ação de “quatro polícias” globais, cada uma das quais manteria a ordem em sua respectiva zona de influência (o Reino Unido em suas colônias e na Europa Ocidental, a URSS na Europa Oriental e na massa continental euroasiática central, a China na Ásia Oriental e no Pacífico Ocidental e os EUA no hemisfério ocidental).

Mas quando o conflito mundial terminou (e Harry Truman assumiu a presidência dos EUA após a morte de Franklin D. Roosevelt, em abril de 1945), a realidade já era outra: anunciava-se a Guerra Fria entre os EUA e a URSS, o Reino Unido estava economicamente de joelhos e a China era sacudida pela guerra civil, que culminaria com a vitória da revolução comunista.[\[iv\]](#) Assim, em seu início, a ONU era, na verdade, pouco mais do que uma ferramenta da política externa de Washington. Dos 51 países fundadores (entre os quais havia 20 latino-americanos e caribenhos), 42 eram aliados dos EUA, que, por sua vez, garantiam pouco menos de 40% do financiamento da organização (a percentagem baixou para 33% em 1955, para 25% em 1974 e, finalmente, para 22% a partir de 2001).

A situação mudou gradualmente com o processo de descolonização na África e na Ásia. Em 1965, os Estados-membros da ONU já eram 117 e a organização tornara-se um campo de enfrentamento geopolítico entre o bloco ocidental e seus aliados, o bloco soviético e seus satélites, e um número crescente de países não alinhados. A campanha contra o regime de *apartheid* na África do Sul, por exemplo, foi levada adiante pela Assembleia Geral da ONU desde a década de 1960, apesar da proteção política que o Reino Unido e os EUA ofereciam no Conselho de Segurança.[\[v\]](#)

Com o aumento constante do número de países membros (que chegaram a 193 em 2011), a dinâmica de funcionamento da Assembleia Geral (na qual cada país tem um voto, independentemente de sua população e de seu PIB) e a crescente influência da sociedade civil global, a ONU desenvolveu progressivamente uma relativa independência dos países individuais, incluindo os membros permanentes do Conselho de Segurança (os chamados P5).

3.

O âmbito de intervenção da ONU foi alargando-se gradualmente, passando de um mandato inicial centrado exclusivamente na prevenção de conflitos para uma agenda centrada no desenvolvimento sustentável, na proteção dos direitos humanos, na luta contra a crise climática e na redução das desigualdades econômicas, sociais e de gênero. Trata-se de uma agenda essencialmente progressista e cosmopolita que tem colocado a ONU cada vez mais em conflito com os EUA e com todos os governos autoritários e de extrema direita.[\[vi\]](#)

O governo do presidente Jimmy Carter (1977-1981) foi o último a pagar integralmente e dentro do prazo estabelecido as cotas de financiamento devidas à ONU. O de Ronald Reagan (1981-1989), promotor da exportação da contrarrevolução neoliberal em escala mundial, foi muito influenciado por *think tanks* conservadores como a *Heritage Foundation*, que considerava a ONU um braço propagandístico da URSS, hostil ao capitalismo e trampolim para o radicalismo do Terceiro Mundo.

A *Heritage Foundation* propôs que os EUA reafirmassem seu controle sobre a organização, condicionando o pagamento de suas contribuições à realização de certas “reformas” em seu funcionamento, ou simplesmente recusando-se a pagar por programas que considerava questionáveis.^[vii] No final do mandato de Ronald Reagan, Washington devia à ONU contribuições atrasadas num total de 495 milhões de dólares, equivalentes a cerca de 1,2 bilhão de dólares atuais.

Depois de Ronald Reagan, nenhum governo estadunidense, nem democrata nem republicano, pagou integralmente as cotas em atraso, e as relações com a ONU continuam complicadas e tendencialmente conflituosas. Antes dos enfrentamentos com Donald Trump, um dos momentos de maior atrito ocorreu durante a presidência do democrata Bill Clinton, que, em 1996, vetou a reeleição para um segundo mandato do então secretário-geral, o diplomata egípcio Boutros Boutros-Ghali.

Os funcionários estadunidenses justificaram a decisão alegando uma “perda de confiança” na capacidade de Boutros-Ghali para reformar a ONU, apontando os desacordos sobre as missões dos Capacetes Azuis na Bósnia, Somália e Ruanda, e sua pressão sobre Washington para o pagamento de mais de 1 bilhão de dólares em contribuições atrasadas.

Oito anos depois, em 2004, sob o mandato de George W. Bush, o presidente, o Congresso e os meios de comunicação conservadores dos EUA lançaram uma violenta campanha de difamação contra o então secretário-geral, Kofi Annan, um dos chefes mais brilhantes e respeitados de toda a história da ONU, pedindo sua destituição após acusá-lo de ter acobertado um escândalo de corrupção no programa Petróleo por Alimentos no Iraque. Na verdade, Kofi Annan pagou o preço por opor-se à invasão estadunidense do Iraque em 2003, definindo-a como ilegal por não ter sido aprovada pelo Conselho de Segurança da ONU.

4.

No entanto, apesar dos conflitos e tensões, durante um quarto de século, entre o fim da Guerra Fria e meados da década de 2010, os EUA e seus aliados europeus seguiram considerando o sistema multilateral construído em torno da ONU como um instrumento útil para alcançar objetivos diplomáticos globais.

Em 2005, numa cúpula mundial convocada por ocasião do 60.º aniversário da organização, a Assembleia Geral aprovou a histórica Resolução 60/01, que atualizou a missão da ONU em relação a seu mandato original, afirmando que “a paz e a segurança, o desenvolvimento e os direitos humanos são os pilares do sistema das Nações Unidas e os fundamentos da segurança coletiva e do bem-estar” e que “o desenvolvimento, a paz e a segurança e os direitos humanos estão interligados e reforçam-se mutuamente”.

A resolução também criou o Conselho de Direitos Humanos e sancionou o princípio da “responsabilidade de proteger as populações do genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade”.^[viii] Dez anos depois, no final de 2015, em seu 70.º aniversário, a ONU conseguiu a aprovação unânime de dois marcos históricos: a Agenda 2030 (um plano global para orientar o desenvolvimento sustentável até 2030 através de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e 169 metas que integram as dimensões econômica, social e ambiental, com o objetivo de erradicar a pobreza, proteger o planeta e garantir prosperidade e paz para todas as pessoas) e o Acordo de Paris, com o objetivo de tentar limitar as emissões de gases de efeito estufa e o consequente aquecimento global. Este foi, possivelmente, o canto de cisne do multilateralismo que surgiu da Segunda Guerra Mundial.

Em 2016, dois acontecimentos eleitorais – o referendo no Reino Unido que decidiu a saída da União Europeia (*Brexit*) e a eleição de Donald Trump – marcariam o início de uma fase histórica de “interregno”, no sentido sugerido por Antonio

Gramsci: a crise consiste no fato de que o velho morre e o novo ainda não pode nascer; nesse intervalo, ocorrem os mais variados fenômenos mórbidos. Este foi também o ano do golpe parlamentar contra Dilma Rousseff no Brasil, que abriu caminho para a eleição de Jair Bolsonaro dois anos depois e, de fato, encerrou a fase ascendente da “maré rosa” dos governos progressistas na América Latina.

A nova fase histórica caracteriza-se pelo peso crescente da extrema direita na cena mundial, pela crise das democracias liberais nos países ocidentais, pela degradação generalizada dos direitos humanos, pelo colapso da globalização comercial, pela explosão da desigualdade econômica e da influência política dos multimilionários, pelo agravamento da emergência climática, o grande crescimento dos fluxos migratórios e a deterioração progressiva da segurança internacional, com a multiplicação de conflitos e violações constantes do direito internacional, muitas vezes por parte dos próprios membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU.

O uso (ou a ameaça de uso) da força bruta do poder militar voltou a ser o principal instrumento das relações internacionais. Do diálogo e da negociação, ferramentas-chave do multilateralismo, voltou-se ao unilateralismo da ação militar.^[ix] Não se trata apenas do sequestro do presidente venezuelano Nicolás Maduro numa ação militar dos EUA, da agressão russa contra a Ucrânia ou da aniquilação de Gaza e de seus habitantes por parte de Israel, com a proteção e ajuda dos EUA e da Europa Ocidental, embora estas crises tenham evidenciado a marginalização política da ONU e a impotência do Conselho de Segurança, paralisado pelos vetos cruzados dos países com direito a veto.

De acordo com um estudo do *Conflict Data Program* da Universidade de Uppsala (UCDP), em 2024 ocorreu o maior número de conflitos com participação de atores estatais desde 1946: foram registrados 61 conflitos, que afetaram 36 países diferentes.^[x]

***Giancarlo Summa**, jornalista e cientista político, é pesquisador na Escola de Altos Estudos em Ciências Sociais (EHESS) em Paris e co-fundador do Instituto Latino-Americano para o Multilateralismo (ILAM).

Tradução: **Fernando Lima das Neves**.

Notas

^[i] “Mensaje del Secretario General con ocasión del Día de las Naciones Unidas”, declaração, 24/10/2025.

^[ii] Vibhu Mishra: “UN Faces ‘Race to Bankruptcy’ as Guterres Unveils Sharply Reduced 2026 Budget”, *News*, 17/10/2025.

^[iii] Uma excelente reconstrução do processo de nascimento das Nações Unidas encontra-se no livro de Stephen C. Schlesinger: *Act of Creation: The Founding of the United Nations*, Westview Press, Boulder, 2003.

^[iv] Em 1949, com a vitória do Partido Comunista e a proclamação da República Popular da China, o governo nacionalista retirou-se para Taiwan. O posto da China no Conselho de Segurança só foi transferido em 1971, com uma votação da Assembleia Geral, quando, no marco da política de abertura promovida pelo governo de Richard Nixon, os EUA deixaram de bloquear o acesso de Pequim.

^[v] Em 1965, o número de membros não permanentes (e sem direito a veto) do Conselho de Segurança ampliou-se de seis para dez, a única reforma deste tipo que foi aprovada em 80 anos de funcionamento da ONU.

^[vi] Monica Herz y G. Summa: “La extrema derecha como amenaza para la gobernanza mundial”, *Nueva Sociedad*, n. 315, 1-2/2025, disponível em nuso.org.

a terra é redonda

[vii] Em 1983, o governo Reagan anunciou a retirada dos EUA da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Um dos principais motivos para a ruptura foi o relatório “Many Voices, One World” [Muitas vozes, um só mundo] da Comissão MacBride (1980), que propunha uma nova ordem mundial da informação, criticava o domínio midiático ocidental e exigia normas para reequilibrar os fluxos globais de informação. A agenda da “Nova Ordem Mundial da Informação e Comunicação” (NWICO, na sigla em inglês) tornou-se um dos símbolos da “agenda antiocidental” atribuída à UNESCO. Os EUA regressaram em 2003, durante a presidência de George W. Bush. Em 2011, o governo de Barack Obama suspendeu o pagamento de suas contribuições, para manifestar sua oposição à admissão da Palestina como membro da organização. Durante a primeira presidência de Trump, foi novamente anunciada a saída dos EUA da UNESCO em 2017. Em 2023, o país voltou a aderir formalmente sob a presidência de Joe Biden e pagou uma parte substancial das cotas em atraso. Após o retorno de Trump à Casa Branca, Washington anunciou uma nova retirada (a terceira), que entrará em vigor no final de 2026.

[viii] Nações Unidas: “Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de septiembre de 2005 [sin remisión previa a una Comisión Principal (A/60/L.1)] 60/1. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005”, 24/10/2005.

[ix] M. Herz y G. Summa: “América Latina y la caja de Pandora del unilateralismo de las grandes potencias”, *Nueva Sociedad*, n. 305, 5-6/2023, disponível em nuso.org.

[x] Siri Aas Rustad: “Conflict Trends: A Global Overview, 1946-2024”, PRIO, Oslo, 2025.

a terra é redonda
existe graças aos nossos leitores e apoiadores
Ajude-nos a manter esta ideia.
CLIQUE AQUI  **CONTRIBUA**