

Afinidades entre as Conferências da ONU e Agenda Internacional de 1968-1978¹ / *Affinities between the UN Conferences and International Agenda 1968-1978*

ELISABETE CRISTINA CRUVELLO DA SILVEIRA²

Resumo: Este texto analisa as afinidades entre a pauta da agenda internacional da década de setenta e as matérias discursivas das Conferências Mundiais das Nações Unidas de 1968-1978. A tensão entre uma situação real conflituosa e a busca de uma solução supostamente ideal para os problemas do desenvolvimento e as mudanças no contexto mundial, regional e local, via messianismo, molda a configuração da agenda social da ONU. Duas questões sintetizam o artigo: Por que messianismo se insere na história das Conferências da ONU? Como as matérias discutidas nas Conferências Mundiais da ONU de 1968-1978 traduzem os temas de agenda da conjuntura internacional do período em tela? Sustenta-se que a ONU tem uma participação peculiar na construção de respostas aos problemas colocados na agenda da comunidade internacional, especialmente, a partir da organização de suas conferências mundiais. A fundamentação teórica adotada deriva da interseção dos campos das relações internacionais, política pública e política social. Fontes primárias, como os relatórios finais de sete Conferências Mundiais da ONU, serviram para captar os temas da agenda internacional e as recomendações aprovadas para as políticas públicas.

1 Movimento do início dos anos sessenta e não na década de quarenta.

2 Professora Adjunta IV do Departamento de Sociologia e Metodologia das Ciências Sociais (GSO) da Universidade Federal Fluminense.

Palavras-chave: messianismo; agenda internacional; Conferências Mundiais da ONU; desenvolvimento social.

Abstract: This paper analyzes the affinities between the guideline of the international agenda of the seventies and the discursive material from the United Nations (UN) World Conferences from 1968 to 1978. The tension between a real confrontational situation and the search for a supposedly ideal solution to the problems of development and changes in the global, regional and local contexts, by messianism, shapes the UN social agenda setting. Two questions synthesize the article: why messianism is inserted in the history of UN Conferences? How do the issues discussed in UN World Conferences from 1968-1978 reflect the themes of the agenda of the international conjuncture of the referred period? It is argued that the UN has a peculiar participation in the construction of responses to problems raised in the international community's agenda, especially from the organization of its world conferences. The theoretical grounding adopted is derived from the intersection of International Relations, Public Policy and Social Policy fields. Primary Sources, such as the final reports of seven conferences, were used to collect the topics of the international agenda and the recommendations adopted for public policy.

Keyword: messianism; international agenda; UN World Conferences; social development.

No século XXI, as Nações Unidas (ONU) constituem a organização de escopo universal de maior expressão, mais abrangente e messiânica. Messianismo concebe um conjunto de valores que comporta duas tendências articuladas dialeticamente: “restauração” do estado ideal uma idade de ouro perdida, uma harmonia endêmica quebrada e “utopia” aspirando um futuro radicalmente novo que jamais existiu (LÖWY, 1989, p. 20). Restauração e utopia integram o ideário da ONU, especialmente, no que diz respeito à captação das matérias para sua agenda. Uma ilustração recente constitui os novos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável: “acabar com a pobreza no mundo até 2030”. Seguramente, esses objetivos da ONU soam como simples declarações de princípios. Examinadas por Fonseca Júnior (2008, p. 22), a pauta da ONU “vai do terrorismo ao combate de epidemias, do

comércio de bens ao multiculturalismo, das mudanças climáticas aos direitos humanos, ou seja: praticamente não tem limites”.

A essência abarcante dos temas de agenda da ONU se vincula ao seu desígnio inscrito em sua Carta de 1945 no momento de sua gestação: promover a paz, o desenvolvimento econômico atrelado ao social. Eugenio Garcia comenta que o nome desta organização declara sua missão: “Nações Unidas contra o perigo e para o progresso”, exemplificado em seu texto: “o uso de Nações Unidas era extremamente importante, na sua visão, porque enfatizava duas outras conotações que se deviam considerar: unidade contra o perigo e unidade pelo progresso” (2011, p. 134). Na Carta do Atlântico, de 14 de agosto de 1941, assinada pelo presidente Roosevelt (Estados Unidos) e o primeiro ministro Churchill (Inglaterra), idealizadores da ONU, o 5º art. destaca o seu projeto messiânico: “Desejam promover, no campo da economia, a mais ampla colaboração entre todas as nações, com o fim de conseguir, para todos, melhores condições de trabalho, prosperidade econômica e segurança social”. (GALT, 1966, p. 126).

As aproximações entre os conteúdos discursivos das Conferências Mundiais da ONU de 1968-1978 os temas de agenda da conjuntura internacional têm recebido pouca atenção dos analistas sobre a história desta instituição multilateral. Este artigo sustenta que a ONU desenvolve uma participação peculiar na construção de respostas aos problemas colocados na agenda da comunidade internacional, especialmente, a partir da organização de suas Conferências Mundiais.

Neste sentido, as afinidades entre a pauta da agenda internacional e as matérias discutidas nos foros da ONU é o mote deste artigo. A tensão entre uma situação real conflituosa e a busca de uma solução supostamente ideal para os problemas do desenvolvimento e as mudanças no contexto mundial, regional e local moldou a configuração da agenda social da ONU nas Conferências de 1968-1978.

Duas questões perpassam este artigo: Por que messianismo se insere na história das Conferências da ONU? Como as matérias discutidas nas Conferências Mundiais da ONU de 1968-1978 traduzem os temas de agenda da conjuntura internacional do período em tela? Essas questões estruturam os tópicos, buscando responder e demonstrar as indagações nucleares.

Afinidades entre messianismo e a agenda das Conferências da ONU

Os analistas do processo de política pública defendem que um problema só se torna público, quando os atores políticos intersubjetivamente o consideram um problema para uma dada coletividade e a preservação da ordem do sistema internacional. Por isso, alguns são privilegiados e outros não, dependendo dos valores, interesses e da força dos Estados participantes. Segundo Secchi, “um problema existe quando o *status quo* é considerado inadequado e quando existe a expectativa do alcance de uma situação melhor”. (2010, p. 8).

Confere-se que alguns problemas foram identificados e analisados no seio dessas primeiras conferências, porém outros igualmente relevantes não demandaram uma posição da comunidade internacional representada nesses fóruns. Inicialmente, cabe indagar: como é encarado o espaço da conferência?

Uma conferência possibilita concretizar o binômio poder de controle para definir linhas de políticas públicas e o poder para formar um ideário sobre o desenvolvimento social atrelado ao econômico. Na verdade, este binômio poder de controle e poder para construir ideários plasma o desígnio da ONU, ou seja: defende o motivo de sua existência.

Além disso, as Conferências Mundiais da ONU são concebidas como espaço político, assimétrico de poder, para construção de respostas aos problemas da conjuntura internacional e regional de uma época por meio do encaminhamento de linhas para as políticas públicas. As orientações pactuadas nas conferências idealizam um cenário messiânico no sentido de implantar uma sociedade civilizada, equitativa e pacífica. Contudo, a implementação dessas orientações para a política nos Estados-membros é capturada pelos interesses dos países hegemônicos protagonistas do sistema capitalista. É possível perceber que uma matriz cientificista de apologia aos avanços da ciência como solução para todos os problemas sociais, econômicos e políticos atravessa o âmago dos fóruns em tela.

Distintos atores participam da construção da agenda no contexto preparatório de uma conferência, como os representantes dos organis-

mos internacionais, os diplomatas, as organizações não governamentais (ONGs), especialistas convocados. Esses atores possuem um peso diferenciado no tabuleiro internacional, ou seja: os atores que representam seus Estados têm um poder distinto em virtude dos seus recursos econômicos, militares, políticos, tecnológicos, naturais, territoriais e ideológicos. Os internacionalistas realistas defendem o *hard power* ou poder duro, advindo da capacidade econômica e militar de uma dada nação. Em contrapartida, os internacionalistas defensores da interdependência preconizam o *soft power* ou poder brando derivado de um corpo diplomático e político especializado influenciar indiretamente os interesses e os comportamentos de outros Estados e atores.

O espaço das Conferências Mundiais da ONU expressa uma relação de *soft power*, isto é, uma relação peculiar de intercâmbio entre sujeitos coletivos (Estados, via corpo diplomático) e outras organizações (multilaterais, não governamentais, outros representantes). Assim também, a tomada de decisões nas organizações internacionais revela as relações de força que nelas intervêm, uma vez que podem refletir diretamente a influência ou a maneira como o poder se traduz em ação.³

As ONGs são consultadas no contexto preparatório dos foros, participando como observadoras nas conferências. Porém, estas se distinguem em termos de seu “poder” perante as instituições multilaterais. Ademais, atuam como grupos de pressão no processo de política pública, colaborando em fases específicas desse processo.

O esquema de votação na Conferência da ONU adota o procedimento da Assembleia Geral: cada Estado possui um voto de igual peso. No entanto, esse esquema de votação pode ser revertido pelo Conselho de Segurança da ONU, onde figuram os cinco países considerados mais poderosos: EUA, Rússia, China, Inglaterra e França.

3 A pesquisa clássica realizada por Thomas Cox e Harold Jacobson em 1972 sobre a tomada de decisão em oito organizações internacionais do sistema das Nações Unidas é esclarecedora neste ponto. Os autores constataram que organizações internacionais são burocracias edificadas sobre burocracia nacionais. Além disso, essas instituições têm peso distinto no sistema da ONU, variando seu grau de influência e relevância. Conferir: Uma primeira abordagem: a análise da tomada de decisão, de Cox e Jacobson. (BRAILLARD, 1990, p. 385-422).

A ONU não manifesta seu caráter messiânico apenas na realização de suas conferências. Segundo Fonseca Júnior, as Nações Unidas proporcionam quatro tipos de serviços, manifestando sua natureza messiânica:

Segurança coletiva – “(...) manter a paz e a segurança internacionais e buscar que as controvérsias entre Estados possam ser resolvidas pacificamente”. (FONSECA JÚNIOR, 2008, p. 26).

Legitimidade – “(...) o internacional busca parâmetros para definir, no comportamento de seus membros, o certo e o errado, o justo e o injusto, o permitido e o proibido. E a ONU exerce um papel fundamental nesse processo”. (FONSECA JÚNIOR, 2008, p. 30).

Necessidade moral (cooperação) – “(...) serviços que se realiza por meio de atividades operacionais específicas e que objetivam, essencialmente, aliviar formas de sofrimento humano e atenuar desigualdades”. (FONSECA JÚNIOR, 2008, p. 34).

Informações e avaliações – “A ONU produz regularmente relatórios amplos sobre vários assuntos, desde crise políticas até o estado do comércio internacional.” (FONSECA JÚNIOR, 2008, p. 35).

A partir desses quatro tipos de serviço prestados pela ONU, é possível conferir suas principais pautas: guerra *versus* paz; desenvolvimento *versus* miséria; segurança coletiva *versus* desordem; universal *versus* regional. Na verdade, a ONU foi instituída para administrar e construir uma nova ordem mundial, revestida de poder de polícia (Conselho de Segurança) e poder de desenvolvimento (Assembleia Geral, Agências Especializadas). Nessa perspectiva, Paul Kennedy destaca três pilares convergentes de sustentação do projeto onusiano: segurança, prosperidade e entendimento. Em sua análise:

Para a prevenção da guerra e da agressão, os fundadores pensaram que deveriam criar fortes mecanismos militares de segurança, um sistema reativo controlado pelo Conselho de Segurança. E para evitar que os Estados entrem em conflito devido ao desespero, seriam necessárias políticas econômicas mais positivas e pró-ativas, destinadas ao estabelecimento de uma integração comercial e financeira, e de uma prosperidade partilhada. Porém, os fundadores de 1945 foram além das propostas

relacionadas com instrumentos militares e econômicos. Pensaram, também, no fato de que a instabilidade, a inveja, o nacionalismo e a agressão eram afetados por enormes preconceitos culturais, religiosos e étnicos. (KENNEDY, 2009, p. 168).

Em especial em suas conferências, a dialética do espaço político onusiano encontra-se saturada de elementos ambíguos: os sujeitos coletivos buscam proteção a partir das alianças com os países hegemônicos, muito embora outros façam protestos, procurando alinhar-se aos países com problemas comuns. A respeito do papel político da ONU como mediadora de um projeto de multilateralização comportando uma nova ordem mundial, Bertrand enfatiza:

A ONU não foi instituída para responder a necessidades precisas e concretas. Foi encarregada, exclusivamente de responder a um sonho. Não é surpreendente que cada um projete nela seus fantasmas, frustrações e ilusões. Esse sonho é o da paz. Ora, os sonhos de paz não são neutros. Toda paz corresponde a uma ordem e, mais precisamente, trata-se de uma ordem mundial. (1995, p. 10).

O imaginário portador de paz é uma construção social não apenas dos seus Estados– membros, mas de todos que participam direta ou indiretamente de suas práticas. A função simbólica das Nações Unidas que alimenta esse imaginário messiânico é descrita por Senarclens:

La ONU propugna un mundo “mejor para todos”, “liberado de la pobreza y del sufrimiento que ésta causa”. Su discurso es la expresión de una nueva parusia y a la vez de los horrores del presente. Contraponen la esperanza de una paz duradera, de una prosperidad progresiva, de un bien-estar para todos, a las tragedias del presente, sobre todo a la sima cada vez mayor que separa a los países ricos de los países pobres, a la violencia y la miseria que afectan “aún” a miles de millones de individuos. Su estribillo son las amenazas de tragedia apocalíptica inminente y la esperanza de una armonía y del bienestar al alcance de la mano. (2004 , p. 88).

A ONU realizou vários encontros mundiais sobre temas de agenda candentes, desenvolvidos por organizações do seu sistema voltados para exame dos problemas sociais e econômicos. A partir de um levantamento no catálogo United Nations Document Series Symbols

1946-1996, o volume de fóruns encomendados pela Assembleia Geral e pelo Conselho Econômico e Social (Ecosoc) da ONU encontra-se discriminado na tabela a seguir:

Tabela 1. Conferências Mundiais da ONU – Temas sociais e afins

	1946-1949	1950-1959	1960-1969	1970-1979	1980-1989	1990-1996
Assembleia	-	16	29	49	49	39
Ecosoc	5	20	23	16	10	8

Elaborada por Elisabete Cruvello.

Fonte: United Nations Document Series Symbols – 1946-1996.

De 1946-1996, os principais temas de agenda enfocados nas Conferências Mundiais organizadas pelo Ecosoc foram: Comércio e Emprego; Liberdade de Informação; Narcóticos e Drogas; Café; Açúcar; Cacau; Tráfico Ilegal; Adoção do Protocolo contra Substâncias Psicotrópicas; Água; Comércio e Desenvolvimento; População; Padronização Geográfica; Bem-Estar Social; Mulher; Alimentação.

No período de realização de boa parte dessas conferências o cenário internacional estava marcado pela bipolaridade ou Guerra Fria. Trata-se de um conflito político e ideológico, porém defensivo, entre as duas potências do período: Estados Unidos e União Soviética. De acordo com Hobsbawn:

A peculiaridade da Guerra Fria era a de que, em termos objetivos, não existia perigo iminente de guerra mundial. Mais que isso: apesar da retórica apocalíptica de ambos os lados, mas sobretudo do lado americano, os governos das duas superpotências aceitaram a distribuição global das forças no fim da Segunda Guerra Mundial, que equivalia a um equilíbrio de poder desigual mas não contestado em sua essência. (1995, p. 224).

A Guerra Fria não consistiu em um cenário uniforme, mas com alguns entretons, assinalados por Saraiva (2008) : Relação quente (1947-1955); Coexistência pacífica (1955-1968); *Détente* ou distensão (1969-1979) e Nova fase da Guerra Fria (1980-1991). As recomendações apro-

vadas nos fóruns em tela versavam sobre questões e benefícios sociais como estratégias para desencantar os possíveis adeptos ao comunismo.

Da mesma forma, a Assembleia da ONU solicitou algumas Conferências Mundiais sobre temas de agenda discutidos em seus espaços, como: Prevenção do Crime e Tratamento dos Criminosos; Direitos do Mar; Paz e Usos da Energia Atômica; Direitos Humanos; Meio Ambiente e Desenvolvimento; Alimentação e Agricultura; Programa de Desenvolvimento; Desenvolvimento Industrial; Fundos para Criança; Assentamentos Humanos; Desertificação; Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento; Asilo Político; Ação contra o Apartheid; Combate ao Racismo e à Discriminação Racial; Mulher; Cooperação para Paz; e Usos da Energia Nuclear.

Na história das Nações Unidas, analistas consultados corroboraram que os temas do desenvolvimento e vinculados ao debate norte *versus* sul foram escassos nas décadas de 50 a 80. Na minha avaliação, os temas do desenvolvimento não foram marginais, cumprindo um papel estratégico para conter o avanço do comunismo e para consolidar a expansão do modelo de desenvolvimento capitalista. Como ilustração, projetos de cooperação internacional por meio das organizações do sistema ONU e estratégias como a Aciso (ação cívica e social) foram essenciais para divulgar o modelo liberal democrático no mundo.

O levantamento de dados empíricos⁴ demonstra que temas como criminalidade,⁵ condição jurídica e social da mulher,⁶ trabalho

4 Levantamento de fontes primárias efetuado nas Bibliotecas Depositárias da ONU, em Brasília (Biblioteca da Câmara dos Deputados) e no Rio de Janeiro (Biblioteca Nacional) em 2012.

5 NACIONES UNIDAS. Tercer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (Estocolmo, 9-18/ago./1965). Evolucion Social y Criminalidad. O primeiro congresso foi em Genebra, 1955, e, o segundo em Londres, 1960. No primeiro congresso não teve representação brasileira, porém a participação do Brasil foi visível nos demais. A/CONF.26/1

6 _____. Ecosoc. Comision de la Condicion Juridica y Social de la Mujer. Informe sobre el Decimocuarto Periodo de Sesiones. 28 de marzo a 14 de abril de 1960. Suplemento n. 7. E/3.360. Outros: E/3.464 de 13-30 de marzo de 1961; E/4.175 de 21 de febrero – 11 de marzo de 1966.

escravo e ilegal,⁷ socorro à infância⁸ já faziam parte da agenda internacional das Nações Unidas, temas contundentes e presentes no século XXI.

A natureza messiânica da ONU envolve a produção de regras formais, procedimentos consentidos, práticas operacionais padronizadas que moldam a relação social entre os países. A defesa do multilateralismo pela ONU visa estabelecer uma linguagem comum e um padrão de controle a partir do emprego de distintas estratégias. Assim também, busca produzir uma expectativa para garantir a aquiescência às normas, resolvendo de alguma forma o impasse entre a autonomia do Estado-membro e a legitimidade da instituição. As conferências constituem o espaço de materialização da natureza messiânica da ONU como organização e de construção de respostas às demandas da conjuntura internacional.

Conferências da ONU (1968-1978) e suas respostas à agenda internacional

As Nações Unidas realizaram um conjunto de fóruns sobre questões entrelaçadas ao processo do desenvolvimento social e econômico dos países ditos hegemônicos e do Terceiro Mundo⁹ no final dos anos sessenta, exemplificadas no quadro a seguir:

Quadro 1. Conferências Mundiais da ONU – 1968-1978

Tema	Local	Organizador	Ano
Bem-Estar Social	Nova York	Ecosoc	1968
Direitos Humanos	Teerã	Assembleia	1968

7 NACIONES UNIDAS. Ecosoc/OIT. Informe del Comité Especial del Trabajo Forzoso, 1951-1953.

8 _____. Ecosoc. Fondo Internacional de Socorro a la Infancia. Informe de la Junta Ejecutiva (19-26 DE MARZO DE 1953). Documentos Oficiales: 16º Período de Sesiones. Suplemento n. 6. E/2.430. Outro: E/3.304 de 1-11/sept./1959.

9 Designa um conjunto de países considerados à margem do sistema mundial no que diz respeito ao desenvolvimento econômico e social. Este conceito foi elaborado no cenário da Guerra Fria.

Tema	Local	Organizador	Ano
Meio Ambiente	Estocolmo	Assembleia	1972
População e Desenvolvimento	Bucareste	Ecosoc	1974
Ano Internacional da Mulher	México	Ecosoc	1975
Assentamentos Humanos	Vancouver	Assembleia	1976
O Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e as Formas Conexas de Intolerância	Genebra	Assembleia	1978

Elaborada por Elisabete Cruvello.

Fonte: Nações Unidas.

Nessas conferências em tela, a adesão dos líderes internacionais é representada na tabela três, levando em conta o total de países membros da ONU na ocasião:

Tabela 2. Adesão dos líderes internacionais nas conferências em tela

Tema e ano da Conferência Mundial	Número de Estados participantes em cada conferência	Total de Estados-membros da ONU no final de cada década
Direitos Humanos (1968)	84	123
Meio Ambiente (1972)	113	148
População (1974)	136	148
Ano Internacional da Mulher (1975)	133	148
Assentamentos Humanos (1976)	133	148
Discriminação Racial, Racismo e Xenofobia (1978)	125	148

Elaborada por Elisabete Cruvello.

Fonte: Nações Unidas.

Na década de oitenta, a ONU empreendeu a segunda rodada de encontros no que se refere aos temas em tela. Da mesma forma, nos anos noventa ocorreu à terceira rodada. Seis Conferências Mundiais da ONU dos anos 90 integram a denominada Agenda Social, apresentada no quadro a seguir:

Quadro 2. Conferências da ONU dos anos 90 – Agenda Social

Ano	Tema da Conferência	Lugar	Organizador
1992	Meio Ambiente e Desenvolvimento	Rio de Janeiro, Brasil	ONU
1993	Direitos Humanos	Viena, Áustria	ONU
1994	População e Desenvolvimento	Cairo, Egito	ONU
1995	Desenvolvimento Social	Copenhague, Dinamarca	ONU
1995	A mulher	Pequim, China	ONU
1996	Assentamentos Humanos	Istambul, Turquia	ONU

Elaborado por Elisabete Cruvello.
Fonte: Nações Unidas.

A construção da agenda social da década de 90 tem sido amplamente discutida por vários internacionalistas. Na visão de Alves a aceção desta agenda foi inovadora, declarando: “A expressão é nova, conformada já no período pós-Guerra Fria, e designa fundamentalmente o esforço normativo nos diversos campos da esfera social realizado pelo conjunto de grandes conferências da década de 90” (1996, p. 3). Comentando a relevância destas Ruberth reitera a posição do analista em tela:

Um dos fenômenos marcantes do mundo pós-Guerra Fria é a relevância incomum que os temas sociais assumiram na agenda da política internacional: antes tratados de forma isolada e secundária, em um contexto diplomático no qual predominavam as questões estratégico-militares, com o fim do confronto

ideológico essas questões passaram a merecer uma abordagem abrangente e tornaram-se “temas globais”, de interesse de toda humanidade. A valorização dos temas sociais se traduz, na prática em uma sequência de conferências mundiais promovidas pela Organização das Nações Unidas sobre assuntos ligados diretamente ou associados à área social, no crescimento do interesse dos organismos internacionais e dos bancos multilaterais de desenvolvimento por esses temas, na inclusão de tópicos de natureza social em negociações de mecanismos regionais e sub-regionais de integração e na ampliação da oferta de apoio a programas e projetos sociais pelas agências governamentais bilaterais de cooperação. (RUBERTH, 1999, p. 7).

De fato, a novidade desta agenda social da década de noventa concerne ao término da Guerra Fria como balanço de poder, o desmonte do socialismo no leste Europeu e na União Soviética, que permitiram a disseminação com mais autonomia dos valores democráticos e em torno do livre mercado da cultura americana. Por outro lado, os temas sociais não foram tratados como marginais durante a Guerra Fria (1947-1991), muito pelo contrário: verifica-se a discussão dos temas sociais como estratégia para reduzir o baixo desenvolvimento, antecipar conflitos a partir do fomento de esparsos projetos assistencialistas e outras estratégias de cooperação adotadas pela ONU. Na história da ONU, as atividades humanitárias desenvolvidas no período de sua formação foram poucas em relação ao contexto dos anos 90, enunciadas na tabela à continuação:

Tabela 3. Operações de ajuda humanitária realizadas pela ONU

Décadas	40	50	60	70	80	90	2000
Total	04	02	03	03	05	32	03

Elaborada por Elisabete Cruvello.

Fonte: Fonseca Júnior.

Na década de 90, o expressivo volume de trinta de duas operações realizadas, em um suposto cenário democrático e sem o embate da Guerra Fria, aponta que “la ayuda humanitaria se ha convertido en un factor importante de la política exterior de los países occidentales” (SENARCLENS, 2000, p. 10). A ajuda humanitária como recurso de

alívio da dor e de remissão dos resultados nefastos dos conflitos merece ser aprofundado.

Derivados da conjuntura internacional de 1968-1978, quatro temas de agenda foram recursivos nas conferências em foco: questão da palestina; desarmamento; desenvolvimento social atrelado ao econômico; emancipação dos direitos humanos. Esses temas de agenda expressaram um aprofundamento das tensões da conjuntura de 1947-1967, como a descolonização; a organização dos países afro-asiáticos em função do seu não alinhamento; os vários protestos sociais e culturais em distintas partes do mundo; o embate entre palestinos e israelenses; a afirmação dos direitos humanos (direitos sociais, políticos e civis); a forte explosão demográfica dos países pobres e a pobreza maciça dos países do sul.

Em compensação, o estiramento da Guerra Fria de 1968-1978 possibilitou abrandar o debate ideológico (capitalismo *versus* comunismo) e as precárias negociações no que diz respeito à corrida nuclear. As principais características são assinaladas no quadro a seguir, cabendo explicar que este não constitui um recurso positivista de evolução natural das características em cada conjuntura:

Quadro 3. Principais conotações das conjunturas internacionais

Campo	Contexto internacional 1946-1967	Contexto internacional 1968-1978
Economia	Anos dourados	Crise econômica
	Reconstrução da Europa	Estabilidade na Europa
	Centralização nos EUA e URSS	Multipolaridade econômica
		Transnacional
	Debate norte-sul	Debate norte-sul

Campo	Contexto internacional 1946-1967	Contexto internacional 1968-1978
Política	Bipolaridade ou Guerra Fria: Relação quente (1947-1955) Coexistência pacífica (1955-1968)	Bipolaridade ou Guerra Fria: <i>Détente</i> ou distensão (1969-1980)
	Descolonização	Descolonização
	Armamento	Desarmamento (TNP e SALT)
	Movimento dos Não Alinhados	Movimento dos Não Alinhados
	Questão da Palestina	Questão da Palestina
Sociedade	Emancipação dos direitos humanos	Emancipação dos direitos humanos
	Revolução sexual ¹	Política de identidade (negros, mulheres, homossexuais) Fortalecimento das mulheres
	Explosão Demográfica	

Elaborado por Elisabete Cruvello.

Fonte: Altemani; Bertrand; Corrêa; Hobsbawn; Nações Unidas; Saraiva.

Na verdade, o contexto político-internacional da década de setenta tornou-se mais complexo em relação aos anos cinquenta e sessenta marcados pela bipolaridade entre Estados Unidos e União Soviética. Na década de setenta novos atores políticos e econômicos surgem no cenário internacional, estabelecendo um processo de multipolarização, ou seja: a expansão da Alemanha e do Japão em confronto às fissuras na política econômica americana. Além disso, contribuiu ao processo de multipolarização a tentativa dos países latino-americanos em prol de um projeto econômico autônomo em relação aos centros hegemônicos, superando a visão que a América Latina era um mero “quintal” dos Estados Unidos. A ampliação de parceiros para política econômica permitiu o fortalecimento dos temas de cunho social e cultural, ganhando visibilidade e força no cerne das Conferências de

1968-1978. A década de setenta foi marcada por conflitos com demandas diversificadas, exemplificados no quadro:

Quadro 4. Conflitos entre Estados – 1968/1978

Estados em litígio	Data	Tipo de demanda
Egito <i>versus</i> Israel	1973	Conflitos israelense-árabes
Israel <i>versus</i> Síria	1973/1974	Idem
Israel <i>versus</i> Líbano	1978	Idem
Irã <i>versus</i> Iraque	1974	Conquista de território
Estados Unidos <i>versus</i> Vietnã	Fim em 1974	Derrota americana
URSS <i>versus</i> Tchecoslováquia	1968	Derrota da Primavera de Praga
Índia <i>versus</i> Paquistão	1971	Hostilidades e agressões limitadas
Turquia <i>versus</i> Chipre	1974	Idem
Angola <i>versus</i> Portugal	Fim em 1975	Descolonização
Rodésia <i>versus</i> Inglaterra	Fim em 1971	Idem
Namíbia <i>versus</i> África do Sul	Fim em 1978	Idem

Elaborado por Elisabete Cruvello.

Fonte: Bertrand.

Essencialmente de cunhos político e econômico, esses litígios engendraram um complexo entorno de hostilidade, escassez de alimentos, deslocamento de famílias para outros países, proliferação de doenças e outras consequências flagelantes. Na percepção de Hobsbawn, a fome endêmica constituiu um tema da conjuntura dos anos setenta, já que a televisão permitiu a familiarização da classe média ocidental com a imagem da criança africana desnutrida, quase morta. De 1950-1973, período denominado anos dourados, não houve fome endêmica, a não ser como produto de guerras e da loucura política. O fenômeno da fome em massa nos países pobres em contraposição a

forte produção de alimentos dos países ricos perpassou a agenda internacional dos anos setenta.

Duas preocupações vinculadas, ecológicas e sociais, conformam a conjuntura dos anos setenta. Ecológica no sentido de denunciar o emprego intenso de combustíveis fósseis, como carvão, petróleo, gás natural e outros, produzindo não apenas um esgotamento desses recursos naturais, com ainda uma atmosfera mais poluída. Social enfocando a pobreza como causa do incipiente desenvolvimento e consequência da deterioração ambiental e contaminação do meio ambiente. A conexão entre a visão ecológica e social engendrou a gênese do complexo conceito de desenvolvimento sustentável.

Outra pauta presente nas matérias das Conferências de 1968-1978 se refere às mudanças produzidas nas sociedades ditas democráticas industriais, como Estados Unidos e Inglaterra, em virtude do progresso industrial, como: a ascensão de suas classes médias; os benefícios adquiridos da massa trabalhadora; alterações na estrutura familiar, na demografia e na ecologia social; o impacto da televisão; democratização da vida social e cultural. Além do mais, a luta por direitos civis dos grupos como mulheres, negros, homossexuais, com suas demandas específicas, incorporou-se também como tema na década de setenta. As discussões giraram em prol da afirmação da identidade de cada grupo, não detalhando as manifestações que tivessem uma coloração mais desordeira.

No plano das Relações Internacionais, a flexibilização da Guerra Fria ou *détente* marcou os anos setenta. *Détente* significou o concerto entre Estados Unidos e União Soviética no final dos anos sessenta, que embora adversários ideológicos, apresentam-se como parceiros. Para Saraiva, “a era da *détente* foi, sobretudo, associada às negociações para as limitações das armas nucleares. A nítida percepção da espiral do terror provocado pelos arsenais foi o lastro para a concertação dos gigantes” (2008, p. 234). O acordo denominado de Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP) de 1968 constituiu-se uma imposição das potências na época, Estados Unidos e União Soviética, aos demais Estados no sentido de impedir a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico na área nuclear.

O debate acerca do desenvolvimento *versus* subdesenvolvimento constitui outro tema da agenda internacional. A formação desse debate ocorreu a partir da valorização da problemática dos países pobres *versus* ricos, superando as fortes polêmicas entre oeste e leste (capitalismo *versus* comunismo) presentes de 1946 até início dos anos setenta. Os países membros da Opep (Organização dos Países Exportadores de Petróleo) estimularam a discussão sobre fissuras no processo de desenvolvimento, bem como os novos países industrializados, como Brasil e México.

Na conformação da agenda dos anos setenta, cabe lembrar a contribuição de dois processos complementares: iniciado no contexto pós-Segunda Guerra, a descolonização afro-asiático e *pari passu*, o Movimento dos Países Não Alinhados, grupo heterogêneo em termos históricos e culturais, porém afinados na luta contra o imperialismo e as intervenções externas nas economias nacionais. Em plena Guerra Fria, reunidos em 1961 em Belgrado, vinte e oito países¹⁰ do Terceiro Mundo imprimiram uma terceira via no sentido de priorizar as necessidades deste grupo, não apoiando irrestritamente nem o bloco capitalista, e, nem o socialismo.

Saraiva denominou este debate de “ilusões igualitárias”, visto que os países afro-asiáticos conjuntamente com os países da América Latina estabeleceram uma pauta comum para os países em desenvolvimento. Conforme a análise de Saraiva, “a percepção da condição de dependência estrutural em relação aos centros econômicos e estratégicos fez com que esses países sonhassem com o nascimento de uma nova ordem internacional, econômica e política mais justa” (2008, p. 246).

Por fim, de 1971 a 1979, uma temática crucial concerne às crises econômicas ocorridas no modelo capitalista. A primeira crise, de escopo financeiro, diz respeito às instituições de Bretton Woods, ou seja: aos problemas decorrentes da conversibilidade e da sustentação do padrão ouro-dólar em 1971, resultando na elevação das taxas de juros. A segunda crise de cunho energético refere-se aos choques do preço do

10 Países participantes: Afeganistão, Arábia Saudita, Argélia, Burma, Camboja, Ceilão, Congo, Cuba Chipre, Etiópia, Gana, Guiné, Índia, Indonésia, Iraque, Líbano, Mali, Marrocos, Nepal, Somália, Sudão, Tunísia, República Árabe Unida, Iêmen e Iugoslávia. Países observadores: Bolívia, Brasil e Equador.

petróleo em 1973 e em 1979. Essas crises produzem mudanças no balanço de poder no tabuleiro internacional, além de engendrar uma reorientação do capitalismo em sua vertente neoliberal.

O cenário internacional e regional candente da década de sessenta repercutiu nos debates nas conferências em tela favorecendo discursos não apenas retóricos, porém os líderes internacionais, especialmente do Terceiro Mundo, posicionaram-se de forma messiânica. Os discursos proferidos e as recomendações pactuadas conferiram um tom profético na acepção bíblica, ou seja: falar profeticamente visa edificar um mundo pacifista; exortar a respeito das desigualdades e das explorações; consolar o mundo caótico. A emancipação dos direitos humanos, o desarmamento, a questão da palestina e o desenvolvimento social atrelado ao econômico constituíram nas principais pautas internacionais apropriadas culturalmente pela ONU, materializando-se nas conferências em tela.

Treze conteúdos discursivos apreendem, de modo mais representativo, as demandas da agenda internacional, as recomendações aprovadas nessas Conferências e que em certa medida, oferecem respostas messiânicas aos problemas do desenvolvimento social e econômico:

1. Gasto com armamento pelos países desenvolvidos do Norte que poderiam ser destinados para os países em desenvolvimento do Sul;
2. Apoio aos processos de descolonização e ao direito de ser livre;
3. Conflito entre Judeus e Palestinos. Direito a Palestina a sua terra, pertencente ao Estado de Israel;
4. Relevância da Segunda Década para o Desenvolvimento, constatada a falência da Primeira Década;
5. Igualdade entre homem e mulher, em termos de trabalho, de educação e de remuneração;
6. Preocupação com o bem-estar social e econômico dos imigrantes;
7. Críticas à discriminação racial, ao racismo, ao *apartheid* e ao nazismo;
8. Defesa de melhores condições de saúde, de educação, de moradia e de assistência para os desprotegidos como idosos, mulheres, jovens, crianças e incapacitados;

9. Expansão dos direitos sociais e da justiça social como bem-estar social ligado ao desenvolvimento econômico;
10. Explosão demográfica nos países mais pobres (produção de alimentos X número de habitantes em forte crescimento);
11. Planejamento familiar envolvendo o número de filhos, responsabilidade do casal, emprego de contraceptivos como meio de prevenção;
12. Habitação, urbanização, êxodo rural – sustentabilidade nas moradias -> morar perto do trabalho, habitação com água e esgoto;
13. Proteção do meio ambiente, ou seja, gênese com a preocupação relativa à sustentabilidade e ecológica.

Esses eixos de recomendações foram agrupados levando em conta as quatro principais reorientações da conjuntura internacional: crise econômica, détente, busca da nova ordem mundial, diversidade de interesses e parceiros. A seguir, o quadro mostra a vinculação entre as mudanças na conjuntura internacional, os temas de agenda e os conteúdos discursivos:

Quadro 5. Conjuntura internacional: temas de agenda e matérias das Conferências Mundiais da ONU – 1968-1978

Mudanças no sistema internacional	Temas de agenda internacional	Conteúdos discursivos nas Conferências para as políticas nacionais
<i>Detente e nova ordem mundial</i>	Desarmamento Questão da Palestina	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crítica à política de armamento praticada pelos países desenvolvidos do Norte; 2. Apoio aos processos de descolonização e ao direito de ser livre; 3. Conflito entre judeus e palestinos. Direito da Palestina à sua terra;

Mudanças no sistema internacional	Temas de agenda internacional	Conteúdos discursivos nas Conferências para as políticas nacionais
Diversidade: interesses e parceiros	Desenvolvimento social atrelado ao econômico Emancipação dos direitos humanos	<p>4. Crítica à discriminação racial, ao racismo, ao <i>apartheid</i> e ao nazismo;</p> <p>6. Expansão dos direitos sociais e da justiça social ligado ao desenvolvimento econômico;</p> <p>7. Igualdade entre mulher e homem em termos de trabalho, educação e remuneração;</p> <p>8. Preocupação com o bem-estar social e econômico dos imigrantes;</p> <p>9. Defesa de melhores condições de saúde, de educação, de moradia e de assistência para os desprotegidos como idosos, mulheres, jovens, crianças e incapacitados;</p> <p>12. Sustentabilidade na política de habitação.</p>
Crise econômica	Desenvolvimento social atrelado ao econômico	<p>5. Relevância da Segunda Década para o Desenvolvimento.</p> <p>10. Crítica à explosão demográfica nos países mais pobres;</p> <p>11. Planejamento familiar envolvendo o número de filhos, responsabilidade do casal, emprego de contraceptivos;</p> <p>13. Proteção do meio ambiente.</p>

Elaborado por Elisabete Cruvello.

Fonte: Altemani; Bertrand; Corrêa; Hobsbawn; Nações Unidas; Saraiva.

Na realidade, os discursos dos atores participantes e suas recomendações não mencionam o regime militar vigentes em vários países da América Latina, como no Brasil, no período em foco, 1968-1978. Assim também, não salientaram as situações de protestos da sociedade civil em razão do governo militar.

Admite-se que se por um lado os líderes internacionais com o apoio da ONU procuraram apreender o significado do desenvolvimento e bem-estar social, por outro, essa apreensão demonstrou uma interpretação messiânica: emancipação *versus* conservação. Além disso, esta tensão entre emancipar a sociedade e conservar o *status quo* de uma elite reproduz o embate real entre os países hegemônicos e os do Terceiro Mundo, ou entre os blocos: capitalista *versus* socialista.

Um exemplo claro deste contraste entre dominadores e dominados, ou, entre as potências hegemônicas na época aconteceu em duas Conferências: Meio Ambiente (1972) e Combater o Racismo e a Discriminação Racial (1978). Na primeira, os países socialistas não compareceram: União Soviética; Cuba; Checoslováquia; Hungria; Polônia; República Socialista Soviética de Bielorrússia; República Socialista Soviética de Ucrânia. Na segunda, não participaram os países alinhados entre si e envolvidos na problemática da Conferência de 1978: Estados Unidos, Holanda, Israel e África do Sul.

A concepção de desenvolvimento sustentada nas conferências em tela apresenta uma ambiguidade: ao mesmo tempo em que expõe os desastres ambientais em várias regiões do mundo decorrentes do desenvolvimento econômico desenfreado e especulativo, afirma que o subdesenvolvimento gera os problemas ambientais e o precário bem-estar social. A fim de superar o incipiente desenvolvimento dos países do sul, defendeu-se uma tese positivista comtiana do século XIX: “toda mudança da ordem social encontra-se subordinada a um sistema de ideias” (Auguste Comte, 1798/1857).

O que significa? O desenvolvimento ou progresso decorre naturalmente, como um desdobramento da implantação de um ideário consensual. Neste sentido, a mola do progresso é a ordem traduzida por consenso ou sistema de ideias comuns, em especial, derivados das virtudes e do avanço da ciência para instaurar uma “nova” ordem civilizada. No cerne desta concepção de desenvolvimento reside um projeto evolucionista, comportando o aperfeiçoamento da sociedade subdesenvolvida para a desenvolvida e moderna. A fragilidade desta concepção reside no fato de que é a lógica capitalista o agente dos problemas do desenvolvimento perverso, ou, à luz da expressão “economia bandida” cunhada por Loretta Napoleoni.

Considerações finais

A pauta abrangente das Nações Unidas sobrevive no tempo: passado, presente e futuro. Seus temas de agenda são recursivos, como questão da Palestina, emancipação dos direitos humanos, desarmamento, desenvolvimento econômico atrelado ao social. Essas demandas alimentaram os debates em suas Conferências Mundiais de 1968-1978 (Direitos Humanos, 1968; Meio Ambiente, 1972; População, 1974; Ano Internacional da Mulher, 1975; Assentamentos Humanos, 1976; Racismo, Discriminação Racial e Apartheid, 1978).

No século XXI essas matérias sustentam não apenas os espaços da ONU e da comunidade internacional, mas nosso cotidiano global, apresentado na mídia televisiva, na internet e em os outros meios de comunicação. Assim também, a concepção de desenvolvimento gestada na década de setenta de que a pobreza origina o subdesenvolvimento, resiste ainda no século XXI.

Demandas da sociedade global e capitalista incorporam-se aos foros do presente, no entanto as Conferências Mundiais de 1968-1978 servem como ilustração do *modus operandi* das Nações Unidas no sentido de captar as demandas em circulação na comunidade internacional, visando encaminhar linhas para as políticas públicas dos seus Estados-membros. O binômio poder de controle e poder para formar ideários plasma o desígnio onusiano de promoção da segurança coletiva e de ações messiânicas para solucionar os impasses do desenvolvimento econômico.

A missão de “proteger” e de antecipação de conflitos por meio dos projetos de cooperação internacional retratam estratégias paliativas de alívio da pobreza extrema e reparação de danos causados pelo modelo capitalista. A busca de uma “nova” ordem mundial, com mais equidade e justiça social expressa o mote para que a ONU continue existindo. Muito embora, este mote exprima o germe da utopia e da redenção tão inerentes ao messianismo.

**Submetido em 19 de dezembro de 2014 e aceito para
publicação em 15 de junho de 2015.**

Referências

ALTEMANI de OLIVEIRA, Henrique. **Política exterior brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2005.

ALVES, José Augusto Lindgren. **A agenda social da ONU contra a desrazão “pós-moderna”**. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_30/rbcs30_08htm>. Acesso em: 10/11/2014.

BERTRAND, Maurice. **A ONU**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

BRAILLARD, Phillipe. **Teoria das relações internacionais**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1990.

CORRÊA, Luiz Felipe Seixas. **O Brasil nas Nações Unidas: 1946-2006**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

GALT, Tom. **As Nações Unidas**. História, organização e funcionamento. Rio de Janeiro: Bloch, 1966.

GARCIA, Eugênio Vargas. **O sexto membro permanente: o Brasil e a criação da ONU**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2011.

HOBBSAWM, Eric. **A era dos extremos**. O breve século XX 1914-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. tereza

KENNEDY, Paul. **O Parlamento do Homem**. História das Nações Unidas. Lisboa: 70, 2009.

LÖWY, Michel. **Redenção e utopia: o judaísmo libertário na Europa Central**. Um estudo de afinidade eletiva. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

NACIONES UNIDAS. **Actas de la Conferencia Internacional de Ministros Encargados de los Servicios de Bien Estar Social**. Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, 3-12 de septiembre de 1968. Nueva York: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, 1969. ST/SOA/89. E/CONF.55/12.

_____. **Acta Final de la Conferencia Internacional de Derechos Humanos**. Teherán, 22 de abril a 12 de mayo de 1968. Nueva York, 1969. A/CONF.32/41.

_____. **Acta Final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente**. Estocolmo, 5 a 16 de junio de 1972. Nueva York, 1973. A/CONF.48/14/Rev.1

_____. **Report of the United Nations World Population Conference, 1974.** Bucharest, 19-30 August 1974. E/CONF 60.19

_____. **Informe de la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer.** México, D.F., 19 de junio a 2 de julio de 1975. Nueva York, 1976. E/CONF.66/34

_____. **Informe de Habitat.** Conferencia de las Naciones Unidas sobre los asentamientos humanos. Vancouver, 31 de mayo a 11 de junio de 1976. Nueva York, 1977. A/CONF.70/15

_____. **Informe de la Conferencia Mundial para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial.** Ginebra, 14 a 25 de agosto de 1978. Nueva York, 1979. A/CONF.92/40

RUBERTH, Otto. **A diplomacia brasileira e os temas sociais: o caso da Saúde.** Brasília: Instituto Rio Branco; Fundação Alexandre Gusmão; Centro de Estudos Estratégicos, 1999.

SARAIVA, José Flávio Sombra (Org.). **História das Relações Internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização.** São Paulo: Saraiva, 2008.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos.** São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SENARCLENS, Pierre de. **La acción humanitaria ante las catástrofes.** Barcelona: Bellaterra, La Biblioteca del Ciudadano, 2000.

UNITED NATIONS. **Document Series Symbols. 1946-1996.** New York: Dag Hammarskjöld Library, 1996. ST/LIB/ERV.B/5/Rev.5