

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

**O Brasil e a busca por um assento permanente no
Conselho de Segurança das Nações Unidas:
Credenciais e Obstáculos**

LETTÍCIA MARIA BELTRÃO PEREIRA

RECIFE
2015

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

**O Brasil e a busca por um assento permanente no
Conselho de Segurança das Nações Unidas:
Credenciais e Obstáculos**

LETTÍCIA MARIA BELTRÃO PEREIRA

Monografia de conclusão de Curso apresentada à Faculdade Damas da Instrução Cristã, para obtenção do título de bacharel em Relações Internacionais, sob a orientação do Professor Doutor Thales Cavalcanti Castro.

RECIFE
2015

Pereira, Letícia Maria Beltrão

O Brasil e a busca por um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas: credenciais e obstáculos. / Letícia Maria Beltrão Pereira. – Recife: O Autor, 2015.

54 f.; il.

Orientador(a): Prof. Dr. Thales Cavalcanti Castro

Monografia (graduação) – Faculdade Damas da Instrução Cristã. Trabalho de Conclusão de curso, 2015.

Inclui bibliografia.

1. Relações Internacionais. 2. Conselho de Segurança. 3. ONU. 4. Liga das nações. I. Título.

327

CDU (2.ed.)

Faculdade Damas

327

CDD (22.ed.)

TCC 2016-382

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

**O Brasil e a busca por um assento permanente no
Conselho de Segurança das Nações Unidas:
Credenciais e Obstáculos**

LETTÍCIA MARIA BELTRÃO PEREIRA

Monografia de conclusão de Curso
apresentada à Faculdade Damas da
Instrução Cristã, para obtenção do
título de bacharel em Relações
Internacionais

Data de defesa: 17 DE DEZEMBRO DE 2015

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Thales Cavalcanti Castro (Orientador)

**Prof. Dr. Pedro Gustavo Cavalcanti Soares (Professor da
disciplina)**

Prof. Dr. Pedro Paulo Procópio (Professor examinador)

A todos que amo.

AGRADECIMENTOS

Antes de tudo, agradeço a Deus pelo dom da minha vida, e pelo seu infinito amor e misericórdia para comigo, pois, sem Ele nada sou. Agradeço aos meus pais, Luciana e Rodrigo (in memoriam). À minha mãe, agradeço de forma especial, por todo amor, carinho e confiança, depositados em minha pessoa ao longo dessa jornada. Agradeço por nunca ter medido esforços pessoal e financeiro, para que eu pudesse estar onde hoje eu estou.

Aos meus irmãos, Leonardo e Larissa, que sempre cuidaram dessa 'pirraia' com o maior amor, carinho e zelo do mundo, agradeço por toda cumplicidade, compreensão, brigas e puxões de orelhas. Aos meus avôs, tios, tias, primos e demais familiares, agradeço, por sempre estarem presentes. Também agradeço por compreenderem minhas ausências, angústias, estresses e inquietações, por estarem sempre na arquibancada da vida, vibrando com minhas alegrias e me dando todo o suporte necessário para que eu pudesse superar minhas derrotas de cabeça erguida, com os olhos fixos no horizonte.

Ao meu orientador Dr. Thales Cavalcanti Castro, agradeço, por desde o princípio ter aceitado esse desafio, acreditado em mim e no meu potencial para a construção dessa monografia. Ao professor Dr. Pedro Soares, agradeço, por ter sido professor e psicólogo, pela enorme paciência (risos), e principalmente, por sua orientação de forma tão copiosa e minuciosa em cada detalhe e em cada passo na elaboração desse trabalho.

Aos professores Elton Gomes, Luciana Lira, Maurício Wanderley, Pedro Paulo Procópio, Ricardo Japiassu e Susan Lewis, agradeço pela contribuição na minha vida acadêmica bem como pela influência na minha futura vida profissional. Aos meus amigos de faculdade, em especial Ana Luiza, Gustavo e Thereza, a quem aprendi a amar e construir laços eternos, agradeço, por todos os momentos em que fomos parceiros, estudiosos e cúmplices.

Por fim, mas não menos importante que os demais, agradeço, aos meus irmãos de caminhada, o Encontro Jovem Damas – Recife, as Religiosas Damas da Instrução Cristã, a Faculdade Damas e a todos aqueles, que direta ou diretamente, contribuíram para a concretização do meu sonho, o meu **muito, muito obrigada!**

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Organograma sintético da Liga das Nações

Figura 2 – Estrutura orgânico- funcional da ONU (sentido integrado)

LISTA DE ACRONÔNIMOS

AGNU – Assembleia Geral das Nações Unidas

BRICS – Brasil, Índia, China e África do Sul

CIJ – Corte Internacional de Justiça

CS – Conselho de Segurança

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas

CT – Conselho de Tutela

ECOSOC – Conselho Econômico e Social

FHC – Fernando Henrique Cardoso

G4 – Grupos dos 4 (Brasil, Alemanha, Índia e Japão)

IBAS – Índia, Brasil e África do Sul

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

ONG – Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

P-5 – Países permanentes com poder de veto (Estados Unidos, China, França, Reino Unido e Rússia)

SDN – Sociedade das Nações

SG – Secretário Geral das Nações Unidas

SIPRI – Instituto de Pesquisa de Paz Internacional de Estocolmo

UA – União Africana

UfC – Unidos pelo Consenso

UNASUL – União das Nações Sul Americanas

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar as credenciais e os obstáculos enfrentados pelo Brasil a um possível assento permanente no órgão de maior preponderância internacional dos dias hodiernos: o Conselho de Segurança das Nações Unidas. Tomando com base os pressupostos teóricos e analíticos advindos da corrente realista, serão explicadas questões históricas e políticas, o fracasso da Liga das Nações, a insurgência de uma nova organização em âmbito internacional, cujo objetivo fulcral é de manter a paz e a segurança na seara global as Nações Unidas, bem como, a relação de manutenção e preservação do *status quo*, pela seleta cúpula dos membros permanentes (P5), aqueles cujo direito do veto e voto permanece imbricado desde o fim da Segunda Guerra Mundial.

Palavras-chave: ONU; Conselho de Segurança; obstáculos e credenciais; realismo

SUMÁRIO

Lista de Figuras

Lista de Acrônimos

Resumo

Introdução **09**

1. Análise Teórica **12**

1.1 Premissas básicas do pensamento realista

1.2 O Realismo Político

2. Contexto Histórico: Da Liga das Nações (1919-1946) à Organização das Nações Unidas (1945-atualidade) **25**

2.1 A Liga das Nações (1919-1946)

2.2 A Organização das Nações Unidas (1945-atualidade)

2.2.1 O Conselho de Segurança das Nações Unidas

2.2.2 Reforma no Conselho de Segurança das Nações Unidas

2.2.3 Grupos de Reforma no Conselho de Segurança das Nações Unidas

3. O Brasil e o Conselho de Segurança das Nações Unidas **40**

3.1 Credenciais do pleito brasileiro a membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas

3.2 Obstáculos travados pelo Brasil para não lograr o tão disputado assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas

Considerações Finais **50**

Referências Bibliográficas **52**

INTRODUÇÃO

A Carta de São Francisco, assinada em 25 de junho, tornou-se um dos grandes instrumentos de regulação do novo tempo das relações internacionais. Em seus 19 capítulos e 111 artigos, firmava-se o primado do realismo sobre o idealismo que marcava a Sociedade das Nações. O sistema de veto do Conselho de Segurança construía um diretório dos cinco grandes vencedores de 1945, para garantir o congelamento do poder e um compromisso de controle da segurança mundial (SARAIVA, 2001, p. 251).

Terminada a Segunda Grande Guerra no ano de 1945, bem como observado o fracasso da primeira organização mundial – a Liga das Nações -, fez-se necessário a insurgência de uma instituição supranacional que, dessa vez, lograsse o êxito esperado através da manutenção e da preservação da paz no cenário internacional.

À luz desses desejos, nasceu a segunda organização de esfera internacional, as Nações Unidas que, apesar de não deter um poder supranacional perante os Estados membros, ainda tem como objetivo a preservação da paz e da segurança no flanco global.

De acordo com a Carta de São Francisco, as Nações Unidas foram divididas em seis órgãos com a finalidade de dividir funções e melhor alcançar os resultados pretendidos. Dentre os principais órgãos, aquele que mais se destaca por deter o poder decisório perante os demais é o órgão estudado por este trabalho, o Conselho de Segurança, que, apesar de não ser o mais representativo e democrático, é elencado como o mais importante.

A reforma no órgão de maior preponderância e securitização mundial se constitui hoje um dos principais temas debatidos pela sociedade internacional, em decorrência dos questionamentos acerca da sua legitimidade e com a representatividade no cenário mundial. A escolha do tema *O Brasil e a busca por um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas: Credenciais e Obstáculos*, se dá, justamente, pela relevância da discussão sobre uma possível reforma na Organização das Nações Unidas e, em particular, no Conselho de Segurança.

O Brasil é um dos Estados membros das Nações Unidas que, desde a fundação, questiona os métodos de trabalho e a composição do Conselho.

Atualmente, não apenas postula mudanças nestes aspectos, como também um assento permanente. Infere-se, ainda, que a reivindicação por uma cadeira permanente não é um pleito recente e exclusivo do atual Governo brasileiro, tendo seu início formal acontecido no Governo do Presidente Itamar Franco, entre 1992 e 1995.

Os métodos de pesquisa utilizados para a feitura desta monografia foram o bibliográfico e o comparativo. A metodologia bibliográfica é observada através da coleta de informações acerca da Organização das Nações Unidas, de maneira particular, o Conselho de Segurança, tendo como principais referenciais bibliográficos o acervo de livros impressos e digitais, artigos e ensaios científicos, bem como, a própria página do organismo disponibilizada via internet (LAKATOS, 2000).

No que concerne o objeto de estudo comparativo, este foi realizado através da exposição das credenciais e dos obstáculos que permeiam a impossibilidade de entrada do Estado brasileiro no seletivo grupo dos cinco membros permanentes do Conselho de Seguranças das Nações Unidas. Esses métodos de pesquisa ajudaram na busca por maiores informações sobre o órgão de maior securitização mundial, bem como sobre as implicações encontradas pelo Brasil para legitimar sua entrada (LAKATOS, 2000).

A presente monografia encontra-se dividida em três capítulos, mais esta introdução e as considerações finais. No primeiro capítulo, buscar-se-á fazer uma análise teórica acerca do pensamento realista no cenário das relações internacionais e sua influência no Conselho de Segurança. Serão descritos os principais pressupostos e componentes basilares da teoria realista e, em particular, do realismo político, de forma a entender como esses elementos atuam dentro do sistema internacional, bem como, os principais autores desta corrente de pensamento e sua influência até os dias hodiernos na organização internacional.

O segundo capítulo estabelecerá uma análise histórica e descritiva da primeira organização internacional – a Liga das Nações - que detinha como objetivo a promoção da paz e da segurança global, além de explicar os motivos do fracasso e a necessidade de insurgência de um novo organismo na seara mundial, a Organização das Nações Unidas.

Ao longo desse capítulo são abordados os principais órgãos, bem como, as suas funcionalidades e objetivos. Destaque especial será dado ao principal órgão da instituição, o Conselho de Segurança. Também serão analisadas as tentativas de reforma da instituição, suas falhas e a criação dos grupos de reforma.

Por fim, o terceiro capítulo tratará das credenciais e dos obstáculos enfrentados pelo Governo brasileiro na incessante busca por um assento como membro permanente no órgão de maior importância mundial. Para analisar essas prerrogativas, serão utilizados conceitos de *soft power* (poder brando) e *hard power* (poder duro), assim como fatores geopolíticos, econômicos, estratégicos, sociais, internos e externos do Estado brasileiro.

1. ANÁLISE TEÓRICA

Para cada Estado, a guerra é sempre incessante e perpétua contra qualquer outro Estado, pois aquilo que a maioria dos homens chama de 'paz' na verdade é só um nome – na verdade, todos os Estados, por sua própria natureza, estão sempre travando uma guerra informal contra todos os outros Estados (PLATÃO, 1626A).

Para analisar a Reforma das Nações Unidas, em especial, o órgão de maior securitização e preponderância na esfera mundial, o Conselho de Segurança, faz-se mister abordar o debate teórico da corrente realista, com o objetivo de demonstrar através dessa teoria a impossibilidade de Reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas no flanco internacional.

Destacar-se-á neste primeiro capítulo o perfil ideológico das Relações Internacionais que têm sido, desde a fundação da entidade, as fontes centrais que obstaculizam mudanças substanciais em toda a estrutura da ONU e, em particular, no CSNU, em virtude do caráter eminentemente político deste organismo.

Sabe-se que a insurgência das Relações Internacionais, como disciplina acadêmica, ocorreu de forma tardia quando equiparada às outras áreas do campo social. As Relações Internacionais tiveram como marco inicial o término da Primeira Grande Guerra, no ano de 1919. Como disciplina acadêmica, foi fundada no mesmo ano, na University of Gales, em Aberystwyth, no Reino Unido, sob a cátedra de Política Internacional, em homenagem ao ex-presidente norte-americano, Woodrow Wilson.

As grandes teorias das Relações Internacionais, ensinadas e discutidas, têm como grande objetivo estudar os atores, os fenômenos e os principais acontecimentos políticos, sociais e econômicos, que fizeram e fazem ainda hoje história na política mundial. Antigamente, questões internacionais, eram temas sem grande relevância, que apenas importavam à elite da época. Com o passar dos anos, por meio do advento da globalização e a maior interação entre as relações internacionais e as outras áreas do saber, essa temática passou a demandar uma maior importância na esfera global.

1.1 PREMISSAS BÁSICAS DO PENSAMENTO REALISTA

O pensamento realista caracteriza os seres humanos como preocupados com seu próprio bem-estar nas relações competitivas uns com os outros. Sendo assim, os homens buscam estar no comando e não serem explorados, conseqüentemente se esforçam para assumir a liderança nas interações com os outros – inclusive nas relações internacionais com os outros países. Nesse aspecto, pelo menos, os seres humanos são semelhantes em todos os lugares; portanto, o desejo de tirar vantagem sobre os outros e de evitar ser dominado é universal (JACKSON; SORENSEN, 2007, p. 102).

Apesar de compreender muitas visões distintas, a corrente de pensamento realista apresenta algumas características que são gerais e comuns em todas as vertentes de pensamento. Primeiramente, para os teóricos realistas, o Estado é considerado como o principal ator das relações internacionais, sendo este, unitário e racional – que apresenta ações uniformes e homogêneas –, sempre em busca de interesses nacionais, através da maximização de seus benefícios e da redução de suas perdas.

O Estado é visto como uma ‘caixa preta’, a qual, não importa o que se consta em interior, tornando-se relevantes somente as questões de caráter externo. Esses atores têm como objetivo manter a paz dentro das suas fronteiras, utilizando-se do monopólio legítimo do uso da força¹, seja através da polícia, seja por meio das forças armadas, tendo estas o intuito de garantir a segurança dos cidadãos a agressões externas. Nogueira e Messari (2005, p. 25) asseveram que o Estado:

convive com uma dupla realidade: uma interna, em que é soberano e tem autoridade e a legitimidade de impor decisões e diretrizes, e uma outra realidade externa, em que está ausente qualquer autoridade que tenha a legitimidade de tomar e impor decisões. Nesta segunda realidade, o Estado tem como função principal – para não dizer única - a defesa do interesse nacional, isto é, a preservação e a permanência do Estado como ator nas relações internacionais.

A anarquia internacional é elencada como segunda característica basilar aos pressupostos realistas e observada pelos teóricos desta corrente de pensamento, como uma condição de ameaça permanente nos sistemas político

¹ Termo cunhado pelo sociólogo Max Weber (1994) e utilizado pelos realistas em questões relacionadas ao poder, sobrevivência e anarquia internacional.

e internacional. Segundo os realistas, não existe, no ambiente internacional uma autoridade suprema, legítima e indiscutível acima dos Estados, sendo, inclusive, incapaz também de punir aqueles que agem de acordo com o previsto. Na verdade, o que se observa são múltiplos soberanos, responsáveis por garantir seus próprios interesses e a sua sobrevivência. A anarquia internacional, segundo Jackson e Sorensen (2007, p. 102-103),

é um sistema sem uma autoridade dominante ou um governo mundial. O Estado é o ator proeminente na política mundial e as relações internacionais são principalmente interações entre Estados. Os outros atores da política mundial – indivíduos, organizações internacionais, ONGs, etc – são tampouco menos importantes ou sem relevância.

Assim sendo, na visão dos teóricos realistas, as organizações internacionais são apenas classificadas como mecanismos sem relevância, utilizadas pelos países mais poderosos com a finalidade de atingirem seus objetivos, uma vez que essas instituições não possuem nenhum tipo de autoridade supranacional. Ou seja, na visão desses autores, a predominância e a vigência do *status quo* permanece refletida unicamente aos Estados soberanos.

O termo anarquia expressa a idéia de ausência de uma autoridade superior central no sistema internacional — um governo que detenha autoridade sobre as demais soberanias que compõem esse sistema. Como esse governo não existe, a anarquia está presente no sistema, pois cada ator tem total liberdade de ação para nele atuar. Na concepção de Joseph Grieco (1993, p. 116), a anarquia pautada pelo sistema internacional,

favorece a competição e o conflito entre os Estados e diminui a vontade de cooperação pelos interesses comuns, uma vez que as instituições são incapazes de acabar com anarquia ou criar o interesse pela cooperação [...] trata-se de uma visão pessimista das relações internacionais a cerca do papel das instituições.

O sistema internacional vigente é também observado tal qual o sistema de natureza de Hobbes, em seu livro *Leviatã* (2006), existindo vários Estados dentro do próprio Estado e, cada um, sendo único e exclusivamente responsável pela sua própria sobrevivência. Em relação à anarquia do sistema

internacional e ao sistema de natureza proposto por Hobbes, Nogueira e Messari (2005, p. 26), explicam que:

para os realistas, a consequência da existência da anarquia nas relações internacionais é a mesma que a consequência da existência do estado de natureza para Hobbes: a desconfiança permanente entre todos, a sobrevivência como único objetivo possível ou, no mínimo, como o objetivo que define todos os demais, e a segurança como um bem de soma zero, isto é, a segurança de um só pode ser atingida em detrimento da falta de segurança dos outros, e vice-versa.

A terceira premissa realista, decorrente da anarquia internacional, trata da sobrevivência como o maior desejo dos Estados. Para os realistas, o interesse nacional pode ser definido como a busca pela segurança e, em consequente, pela sobrevivência. Qualquer outro objetivo está condicionado à permanência do Estado no sistema, sendo essa preocupação a máxima que rege a conduta dos Estados. Na visão dos autores Nogueira e Messari (2005, p. 27-28):

os realistas consideram que a segurança dos indivíduos só é mantida uma vez que a segurança do Estado do qual faz parte é mantida. Com isso, as duas funções fundamentais e ao mesmo tempo básicas do Estado – isto é, a paz doméstica e a segurança no plano internacional – são preenchidas ao se garantir a sobrevivência do Estado. [...] Essa fórmula continua válida no sentido oposto também. Ao se garantir a sobrevivência do Estado, se garante também a sobrevivência do indivíduo. Isso decorre da opção realista por escolher o Estado como ator e unidade de análise. Com isso, a obrigação dos líderes políticos e dos tomadores de decisões é lutar pela sobrevivência do Estado nas relações internacionais.

Ainda sobre a importância da segurança internacional no cenário das relações internacionais, Sarfati (2005, p. 39) afirma que:

os realistas assumem que a segurança nacional é o assunto mais importante na ordem de prioridade dos Estados, ou seja, a segurança é vista como “alta política” (*high politics*), enquanto a economia e outros assuntos sociais são percebidos com uma importância reduzida e, por consequente, como “baixa política” (*low politics*). No contexto da segurança, a prioridade é dada à relação de poder, especialmente a militar entre os Estados. O desequilíbrio de poder poderia estar na origem do conflito entre esses Estados.

A quarta característica observada na escola realista faz alusão ao conceito de poder, o qual está diretamente relacionado com a capacidade detentora da força de cada Estado. O poder pode ser definido como capacidades em termos políticos, militares, econômicos, culturais, estratégicos, persuasivos, dentre outros aspectos. Por ser um bem escasso, o poder é bastante almejado pelos Estados para manter o *status quo*, expandi-lo, demonstrá-lo ou, ainda sim, para garantir a segurança e assegurar a sobrevivência. Assim, segundo Nogueira e Messari (2005, p. 29)

para os realistas] o poder é central. Atores se juntam ao poder ou se juntam contra o poder. Assim, alguns Estados julgam que seu interesse nacional seria melhor servido ao se juntarem a uma grande potência (ou à grande potência). Ao oposto disso, os outros Estados julgam que seu interesse nacional é ameaçado pelo poderio de uma grande potência (ou da grande potência) e se juntam com outros Estados menos poderosos (ou com o principal Estado que compete com a grande potência) para tentar equilibrar o poder daquela potência.

O equilíbrio de poder rege as relações entre as potências, estipulando que todas devem ter mais ou menos a mesma quantidade de poder, umas em relação às outras, de modo que se mantenha uma relativa paridade, que existindo entre elas uma espécie de equilíbrio. O fundamento de tal princípio é que, assim ocorrendo, todas as potências mutuamente se neutralizariam e nenhuma aspiraria a dominar as demais.

Por fim, a quinta e última premissa discorre a respeito do conceito da auto ajuda (*self help*). Para os realistas, nenhum Estado pode contar com o outro Estado para os seus interesses individuais e a sua sobrevivência. Isso significa dizer que, inexistindo uma autoridade para garantir o cumprimento de regras e também para dar segurança aos Estados, eles agem de forma auto-interessada, buscando seus próprios interesses.

Os Estados se comportam de forma egoísta, preocupados apenas com sua segurança, pois são eles os únicos responsáveis por prover e primar pela sua sobrevivência. De acordo com Nogueira e Messari (2005, p. 31),

cada Estado só pode contar de maneira integral e completa com suas próprias capacidades para se defender e permanecer como ator nas relações internacionais. [...] Isso não exclui nem a possibilidade de

obter apoios nem a possibilidade de haver cooperação no sistema internacional, mas implica que a vigilância deveria ser permanente, e que todo e qualquer acordo de cooperação mútua na área de segurança pode ser rompido se for de interesse nacional.

Observa-se, portanto, que os Estados – atores unitários e racionais –, além de detentores de poder e soberania, não estão dispostos a perder nem dividir o seu poder, uma vez que é do instinto do ser humano auferir sempre e cada vez mais lucros, mitigando os prejuízos e defendendo o seu *status quo*.

No que tange a relação da teoria realista com a Organização das Nações Unidas, em especial, o órgão de maior preponderância na esfera global, o Conselho de Segurança, percebe-se que, apesar da instituição ter uma importância fulcral para a manutenção e preservação da paz no sistema internacional, o fato da ONU ser composta por Estados – únicos atores relevantes na esfera internacional – faz com que a seleta cúpula dos cinco países permanentes, busquem a todo e qualquer custo, preservar a hegemonia, o poder, o veto, a soberania e, sobretudo a manutenção dos seus *status quo*.

1.2 O REALISMO POLÍTICO

A ideia central dos estudiosos é que as relações internacionais são focalizadas no poder, no interesse e na força dos Estados centrais. A hegemonia e a hierarquização dos Estados são premissas fundamentais. O Estado atua racional e utilitariamente como ente autônomo, possuindo seus próprios interesses dentro de um sistema de Estados soberano. (CASTRO, 2012, p. 324).

Inspirada no grego Tucídides, no florentino Nicolau Maquiavel e, principalmente, no filósofo britânico Thomas Hobbes, a teoria de pensamento realista surgiu em contraposição à corrente idealista, tendo como primeiros grandes autores Edward Hallet Carr, com o primoroso trabalho *Vinte anos de crise: 1919-1939*, escrito no período do Entre Guerras e publicado no ano de 1939; Hans Morgenthau, com a publicação de sua obra prima *Política entre as Nações: a Luta pelo Poder e pela Paz*, em 1948; e Raymond Aron, com seu grande livro *Paz e Guerra entre as Nações*, de 1962.

O britânico Edward Carr (1892-1982) foi o primeiro teórico a se contrapor à corrente idealista de pensamento à época. Em sua obra *Vinte anos de crise: 1919-1939*, Carr discorre sobre as causas e as consequências oriundas da Primeira Grande Guerra, o insucesso da Liga das Nações, bem como critica os pressupostos teóricos e analíticos da corrente utópica de pensamento. Segundo a visão de Nogueira e Messari (2005, p. 32), Carr acreditava que os

realistas e idealistas queriam evitar a guerra, mas enquanto os primeiros discutiam o mundo como ele realmente é, os segundos discutiam como o mundo deveria ser. Dessa forma, enquanto os idealistas enfatizavam a existência do que chamavam – segundo Carr – de harmonia dos interesses, os realistas, contra argumentavam com a defesa da existência de interesses nacionais e frequentemente divergentes a serem defendidos

A obra de Edward Carr fora dividida em duas acepções principais: a primeira colocando o Estado como único ator – racional e soberano - relevante na seara das relações internacionais; a segunda, fazia alusão ao poder, como elemento central e motivador das ações provocadas pelo Estado. Sarfati (2005, p. 88) afirma ainda que:

[para Carr] nenhuma organização intergovernamental está acima dos Estados, ou sequer pode ser considerada um ator de relações internacionais, portanto, a participação dos Estados em qualquer organismo internacional está sempre subordinada ao interesse nacional, ou seja, o benefício próprio e, assim, quando o custo da participação em uma organização intergovernamental internacional superar o benefício, automaticamente o Estado se retira dela. [...] em última instância o que importa na relação entre os Estados é o poder e não o direito internacional, quer dizer, ignorar a relação de poder entre os Estados é ignorar as motivações básicas da existência deles no sistema internacional, ou seja, a defesa de sua sobrevivência.

Outrossim, Carr constrói toda a sua crítica realista embasada na questão da centralidade do poder e na política internacional dos Estados. Para tanto, o autor define a concepção de poder em três tipos de categorias distintas: i. poder militar (*high politics*); ii. poder econômico (*low politics*); e iii. poder de persuasão ou opinião (BEDIN, 2004).

O poder militar representa a última instância para a manutenção e a preservação da sobrevivência do Estado, ou seja, a *ultima ratio* do poder, nas relações internacionais, que é a guerra. Já o poder econômico é visto como

complementar à força militar, estando subordinado aos objetivos da política do Estado, sendo um “instrumento do poder político, quando menos através de sua associação com o instrumento militar. Por isso, só os mais primitivos tipos de campanhas militares são totalmente independentes do fator econômico” (BEDIN, 2004, p. 113; CARR, 2001, p. 114).

Por fim, o poder sobre a opinião observado como complementar aos poderes militar e econômico, tem como função a promoção dos interesses dos Estados perante negociações multilaterais, sendo assim também considerada “parte necessária da bagagem de um líder político” (BEDIN, 2004, p. 113; CARR, 2001, p. 114).

O teórico realista Edward Carr também acreditava que se adotasse a ética da convicção² e subordinasse a moralidade à política ocorreriam menos guerras e conflitos:

Carr resgata as ideias de Maquiavel e proclama que a ética não pode ser vista como uma esfera independente da política ou sua norteadora. Essa fé cega na ética da política é que está no cerne do fracasso da Liga das Nações. Na verdade, Carr acredita que os Estados são guiados por um certo darwinismo político, isto é, somente os mais fortes e mais bem preparados se mantêm no sistema internacional. Em outras palavras, Carr aponta que não é a moral o cerne da política internacional e sim a questão de como se adaptar e sobreviver no sistema internacional (SARFATI, 2005, p. 89).

Findada a Segunda Guerra Mundial, tem-se a insurgência de um grande teórico alemão na vertente realista das relações internacionais, Hans J. Morgenthau (1904-1980). Morgenthau (2002), conhecido nas relações internacionais como o “novo Maquiavel do século XX”, por defender o mundo

² Termo cunhado pelo sociólogo Max Weber (Economia e Sociedade, 1994). De acordo com Weber, existiam dois tipos de ética: a ética da convicção e a ética da responsabilidade. A ética da convicção estaria mais ligada a questões religiosas e dogmáticas. Esta ética tem como objetivo em si a intenção do agente e não está preocupada com as consequências que essa ação pode trazer. Já a ética da responsabilidade é justamente o contrário, está preocupada com as consequências que determinadas ações podem ocasionar. Esta ética, segundo Weber, é a que deveria ser utilizada pelos políticos, justamente pelo fato dela mencionar a consequência da ação e não da intenção em si.

tal como ele é, e não como deveria ser, dá um passo decisivo ao propor em sua obra-prima, *Política entre as Nações: a Luta pelo Poder e pela Paz* (2002), “a codificação do poder como esteio principal da corrente realista”.

Assim como os principais teóricos da corrente realista, Morgenthau (2002) ressalta a percepção negativa do ser humano nas relações internacionais. Para o autor, a natureza do homem é movida por três elementos: a ambição, o medo e prestígio, os quais estão diretamente relacionados com as premissas básicas do pensamento realista: o Estado, como ator central das relações internacionais, a sobrevivência, como o desejo primordial dos Estados, o poder como forma de manutenção e preservação do *status quo* no sistema internacional e a auto ajuda, na qual, os Estados só podem contar unicamente com os seus próprios interesses e capacidades para poder se defender e se proteger.

É nessa obra que o autor lança os pressupostos teóricos e analíticos basilares do realismo político. Para o Morgenthau, a política deveria ser governada por leis objetivas, que refletiriam a natureza humana e, os princípios morais, deveriam ser subordinados aos interesses da ação política. Morgenthau (2002) sintetiza sua teoria em seis princípios do realismo político:

- No primeiro princípio, Morgenthau afirma que a política, assim como a sociedade em geral, é regida por leis objetivas que derivam da natureza humana;
- O segundo princípio gira em torno dos interesses dos Estados Nacionais, os quais são definidos em termos de poder. Na visão de Nogueira e Messari (2005, p. 34), Morgenthau, acredita que esse princípio “protege o realismo de duas falácias: a preocupação com as motivações e com as preferências ideológicas, já que bons motivos não necessariamente levam ao sucesso das políticas”;
- O terceiro princípio diz respeito às manifestações do poder, que variam no tempo e no espaço, permanecendo sua essência inalterada;

- O quarto princípio explica que os valores éticos e morais se subordinam aos interesses políticos e que todos os interesses são contingentes, pois se subordinam aos aspectos culturais;
- No quinto princípio, Morgenthau afirma que os princípios morais dos Estados nacionais não possuem caráter universal. Assim, de acordo com Nogueira e Messari (2005, p. 34), “as aspirações morais de uma nação não se aplicam ao resto do universo. Para ele, [Morgenthau] os princípios morais de um Estado não devem nem podem ser considerados princípios morais universais, expansíveis para o resto da humanidade”;
- Por fim, em seu sexto e último princípio, Morgenthau corrobora a questão da autonomia relativa da política em relação às demais esferas da atividade humana (MORGENTHAU, 2002; NOGUEIRA E MESSARI, 2005).

Hans Morgenthau ainda analisa a questão da política internacional e o fato desta estar sempre atrelada a uma luta pelo poder. Assim, Bedin (2004, p.128) explica que,

[Para Morgenthau] a luta pelo poder é universal no tempo e no espaço ao longo da história. [...] E poder é, em sentido geral, controle do homem sobre a mente e as ações dos outros homens. Em sentido específico – como poder político -, poder são as mútuas relações de controle estabelecidas entre os titularidades da autoridade pública e entre esses últimos e as pessoas em geral.

O autor ainda classifica o poder em dois tipos: i. poder aproveitável e poder não aproveitável; e ii. poder legítimo e poder ilegítimo. O “poder aproveitável” é visto como aquele poder que pode ser exercido, enquanto que “poder não aproveitável” é observado como justamente o contrário. Por sua vez, o “poder legítimo” se torna distinto do ilegítimo por ser um poder cujo exercício encontra-se moral e legalmente justificado (BEDIN, 2004).

Dessa forma, a partir da análise dos princípios do realismo político, bem como das formas de poder na esfera internacional, pode-se inferir que, para Morgenthau, a política internacional tem em vista a consecução de três objetivos basilares: manutenção, aumento e/ou demonstração do poder. Sendo

assim, estes três objetivos, relacionados entre si, tornam-se responsáveis pela preservação e manutenção do *status quo* do Estado ou pela busca do prestígio. Assim, conforme afirmam Nogueira e Messari (2005, p. 35),

a manutenção do *status quo* não significa impedir toda e qualquer mudança, mas sim a manutenção do equilíbrio de poder existente e a tolerância de mudanças que não o perturbem. A expansão, por sua vez, pode ser tanto local quanto regional ou global, e pode resultar tanto de uma vitória militar quanto da fraqueza dos demais Estados. A expansão pode ser militar (que Morgenthau considera a mais eficaz), econômica ou cultural (que ele não descarta de antemão). Com a política de prestígio, os Estados buscam impressionar os demais com seu próprio poder e suas capacidades por meio de dois mecanismos: a diplomacia e o uso da força. O prestígio chega a seu ápice quando o uso da força se torna desnecessário e basta a ameaça para atingir os objetivos.

O teórico realista francês Raymond Aron (1905-1983), em seus escritos, e, de modo particular, na sua obra-prima *Paz e Guerra entre as Nações* (1982), explica que existe uma distinção entre a sociedade internacional e as sociedades nacionais. Para Aron, nas sociedades nacionais, o poder, os valores e as leis são centralizados, enquanto que no sistema internacional, os Estados - únicos representantes dos atores internacionais para os realistas -, são guiados por seus próprios interesses, ao invés de leis e normas.

Aron (1982) também identifica duas vertentes em relação a ação do Estado a guerra e a paz, em analogia às imagens dos militares e da diplomacia, “representantes das ações estatais e integrantes da alternância de paz e guerra entre as unidades políticas” (ARON, 1982, p. 52). Assim, em conformidade com Nogueira e Messari (2005, p. 35),

[Para Aron] a guerra e a diplomacia são dois exercícios que materializam as relações internacionais, e os dois agentes que representam os Estados são os diplomatas e os militares. Diplomacia e guerra são consideradas dois lados da mesma moeda, já que ambos têm o objetivo de defender o interesse nacional Aron afirma que o bom diplomata deixa sempre a porta aberta para o general, isto é, para o uso da força, enquanto o bom militar deixa sempre a porta aberta para a diplomacia.

Aron, assim como os demais teóricos realistas, se apropria do conceito de Max Weber a respeito do poder, quando o mesmo afirma que o monopólio do uso da força é legítimo e facultado ao Estado. Além disso, o autor francês,

ao abordar o conceito de sistema internacional, o define a partir de uma concepção anárquica das relações internacionais, sem a governança de um ator supranacional que seja superior ou igual aos Estados (ARON, 1982). Percebe-se, portanto, que, a maioria dos realistas acreditam que:

- i. a leitura da história ensina que os homens são, por natureza, egoístas e eticamente defeituosos, não podendo libertar-se;
- ii. de todas as maldades de que o homem é capaz, nenhuma é mais inexorável ou perigosa do que sua instintiva luta pelo poder e seu desejo de dominar os demais;
- iii. a possibilidade de erradicar a instintiva luta pelo poder é uma aspiração utópica;
- iv. sob tais condições, a política internacional é a luta pelo poder, 'uma guerra de todos contra todos';
- v. a obrigação básica de todo Estado – objetivo ao qual os outros objetivos nacionais devem estar subordinados – é promover o 'interesse nacional', definido como aquisição de poder;
- vi. a natureza do sistema internacional determina que os Estados persigam a capacitação militar para deter o ataque dos inimigos potenciais;
- vii. a economia é menos relevante do que o poder militar para a segurança nacional; a economia é importante como meio de obter poder e prestígio;
- viii. os aliados devem aumentar a capacidade de defesa do Estado, mas sua lealdade e confiabilidade não devem ser anunciadas;
- ix. os Estados nunca devem confiar sua proteção a organizações internacionais ou ao direito internacional e devem resistir aos esforços para regular a conduta internacional;
- x. se todos os Estados buscam maximizar seu poder, a estabilidade resultará da administração da balança de poder, lubrificada pelo sistema de alianças (KEGLEY; WITTKOPF, 1997, p. 23 -24).

Por fim, os autores realistas, chegaram à conclusão de que os únicos atores globais detentores de poder, soberania e hierarquia no campo internacional são os Estados. Países estes que vivem, até os dias de hoje, em conflito latente, que cooperam em prol de seus próprios benefícios, almejam unicamente a maximização e a garantia de lucros, bem como a minimização dos seus custos e gastos. Além disso, estes Estados não medem esforços para garantir sua sobrevivência e defender a manutenção do seu *status quo*.

A teoria realista foi escolhida para tratar do Conselho de Segurança das Nações Unidas, - apesar desta ser uma instituição balizada nos princípios idealistas – por se tratar de uma entidade composta de Estados soberanos, que lutam, em primeiro lugar, para a preservação e a manutenção do seu bem-estar, visando poder e prestígio no cenário internacional, deixando de lado, por

exemplo, questões relacionadas a cooperação internacional e ao multilateralismo.

2. CONTEXTO HISTÓRICO: DA LIGA DAS NAÇÕES (1919-1946) À ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (1945-ATUALIDADE)

Neste segundo capítulo, serão analisadas as duas principais organizações internacionais no âmbito mundial: A Liga das Nações, também conhecida como Sociedade das Nações (SDN) e a Organização das Nações Unidas (ONU). Serão enfatizadas questões relativas ao fracasso da SDN e a necessidade de insurgência de uma nova instituição na seara cosmopolita, pós Segunda Guerra, a ONU.

Por se tratar do tema central do trabalho, o principal órgão das Nações Unidas, o Conselho de Segurança, será analisado de forma minuciosa, detalhando a respeito de sua estrutura organizacional, composição e, principalmente, sua questão de funcionalidade na vigente ordem mundial do século XXI.

2.1 A LIGA DAS NAÇÕES UNIDAS (1919-1946)

Com o fim da Primeira Guerra Mundial, começou uma nova era na história do governo internacional. A Liga das Nações revelou, em suas funções uma grande semelhança com a Santa Aliança. Em sua organização, contudo, ela representou uma mudança radical por comparação com o experimento do século anterior (MORGENTHAU, 2002, p. 848).

Conforme mencionado – pelo autor - o cenário internacional foi marcado de forma profunda por duas grandes Guerras Mundiais que não só causaram imensuráveis perdas humanas e danos materiais, como também, criaram uma nova ordem global no âmbito das Relações Internacionais. A Liga das Nações fora instituída no dia 28 de abril de 1919, na Conferência de Paz de Paris, logo depois de findada a Primeira Guerra Mundial e assinado o Tratado de Versalhes.

Esta organização, cujo objetivo principal fora desenvolver a cooperação entre as nações e assegurar a paz e a segurança coletiva entre os Estados, na esfera internacional, era considerada a primeira instituição de natureza global e caráter permanente.

A SDN elencava, como Estados membros, todos os países soberanos que, por livre e espontânea vontade, decidissem adentrar nesta organização, uma vez que, de acordo com Paul Kennedy (2006, p. 8), “toda nação soberana, grande ou pequena (exceção das potências centrais derrotadas), pode se tornar Estado-membro e participar das deliberações e das decisões desse novo organismo”.

Denota-se, portanto, que as funções e os objetivos aspirados pela Liga das Nações foram emanados dos princípios basilares da corrente de pensamento idealista das Relações Internacionais. A criação tanto da corrente idealista, como da Liga das Nações, fora inspirada, dentre outros motivos, pelo discurso proferido pelo presidente dos Estados Unidos à época, Woodrow Wilson. Segundo Nogueira e Messari (2005, p. 73),

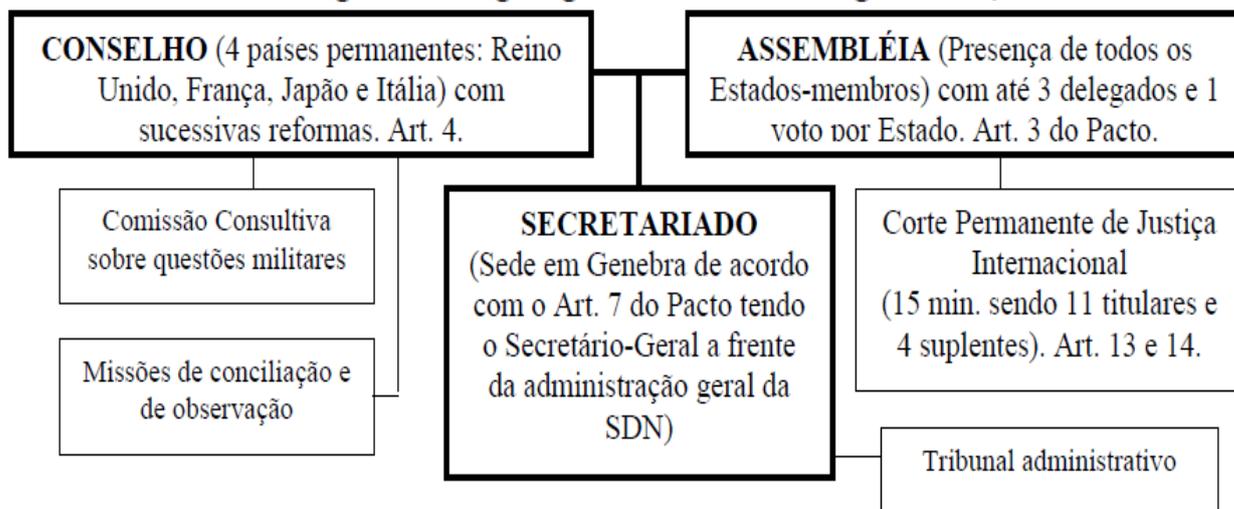
o presidente americano acreditava que as nações livres e democráticas teriam de submeter suas políticas externas ao aval da pública que, necessariamente rejeitaria a guerra. A Liga teria como tarefa tornar transparentes as práticas diplomáticas e expor ao tribunal da opinião pública mundial os eventuais desígnios belicosos de países agressores.

De acordo com os cartozes pontos do presidente norte-americano, os Estados de deveriam: (i) acabar com a diplomacia secreta; (ii) estabelecer a livre navegação dos mares; (iii) remover, se possível, as barreiras econômicas e estabelecer condições iguais de comércio entre as nações; (iv) adequar as garantias ao desarmamento sem ameaçar a ordem externa; (v) acabar com as reivindicações coloniais, respeitando o bem estar dos colonizados; (vi) evacuar os territórios russos ocupados, direito da população de dispor a si própria com a ajuda de outras nações; (vii) evacuar e restabelecer a Bélgica; (viii) evacuar e restabelecer a região da Alsácia-Lorena à França; (ix) reajustar as fronteiras italianas; (x) garantir a autonomia dos povos que faziam parte do Império Austro-Húngaro; (xi) evacuar e restabelecer a Romênia, a Sérvia e Montenegro, devendo ser concedido à Sérvia o acesso livre ao mar e a revisão das fronteiras nos Bálcãs; (xii) estabelecer autonomia para os povos não turcos do Império Otomano; reconhecer a independência da Turquia e estabelecer passagem pelo Bósforo e pelos Dardelos; (xiii) fundar um Estado polonês independente com acesso ao mar livre; (xiv) criar a Sociedade das Nações

para assegurar a independência política e a integridade dos pequenos e grandes Estados.

A estrutura organizacional da SDN era composta por três órgãos principais, a Assembleia Geral, o Conselho de Segurança e o Secretariado, conforme demonstrado na figura 1:

Figura 1 – Organograma sintético da Liga das Nações



Fonte: CASTRO, 2007, p. 59.

A Assembleia Geral era integrada por todos os países membros da organização. Todos os países tinham direito a apenas um voto, só que para que as resoluções fossem aprovadas nesse órgão, era necessário possuir a maioria qualificada, ou seja, dois terços de votos favoráveis. Os membros se reuniam anualmente (podendo, é claro, se reunirem mais de uma vez, para tratarem de questões emergenciais e/ou específicas), além de serem os responsáveis por nomear os países não permanentes para mandato de dois anos no Conselho de Segurança da Liga.

O órgão executivo da SDN, o Conselho de Segurança, era formado por quinze membros, sendo a França, o Reino Unido, o Japão e a União Soviética elencados na seara de membros permanentes. O CS se reunia cerca de três vezes ao ano para fazer as deliberações necessárias concernentes ao bom andamento da organização. Salienta-se que no órgão executivo, o processo de votação se dava por unanimidade, ou seja, todos os membros do Conselho,

sendo eles cativos ou não, deveriam votar a favor, sem nenhuma objeção, pois, caso contrário, a resolução não seria aprovada.

Por fim, o Secretariado, era composto pelo Secretário Geral da Liga, escolhido pelos membros do Conselho de Segurança com votação majoritária pela Assembleia Geral. A função do Secretário Geral era acompanhar os encontros tanto da Assembleia quanto do Conselho. Fora, ainda, instituído mais um órgão de segunda categoria, a Corte Permanente de Justiça Internacional, para julgar possíveis conflitos existentes entre os Estados.

Todavia, a Liga das Nações não logrou o êxito esperado e, em menos de duas décadas, se viu fadada ao fracasso. Múltiplos foram os fatores que ocasionaram o insucesso da Liga, podendo-se inclusive citar dois deles: Apesar da Sociedade das Nações ter sido uma organização de cunho internacional e baseada no discurso dos “14 pontos de Wilson” proferido pelo ex-presidente norte-americano, Woodrow Wilson, o senado norte-americano não ratificou o Tratado de Versalhes, e, por conseguinte, os Estados Unidos não se tornaram membros dessa organização, o que resultaria em uma grande perda para a instituição, uma vez que esse Estado tem uma importância fulcral para o sistema internacional (HERZ; HOFFMAN, 2004; KENNEDY, 2006).

Outro ponto diz respeito à ineficácia do órgão executivo da Sociedade das Nações, o Conselho de Segurança. Neste órgão, o resultado de uma determinada votação acerca das resoluções somente era dado de forma unânime, o que provocou, muitas vezes, paralisia do Conselho para agir em determinados assuntos de cunho global e, até mesmo divergências entre os membros do Conselho (HERZ; HOFFMAN, 2004; KENNEDY, 2006). A Liga das Nações não conseguiu prevenir sequer uma guerra importante, bem como foi pouco atuante em manter a ordem mundial.

2.2 A ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (1945-ATUALIDADE)

A ONU tem sido produto e causa, simultaneamente, dos sonhos e aspirações comuns por um organismo que possa domar a força bruta da guerra, que possa reduzir as disparidades entre Norte e Sul e que possa promover igualdade e solidariedade cooperativa internacional (CASTRO, 2007, p. 36).

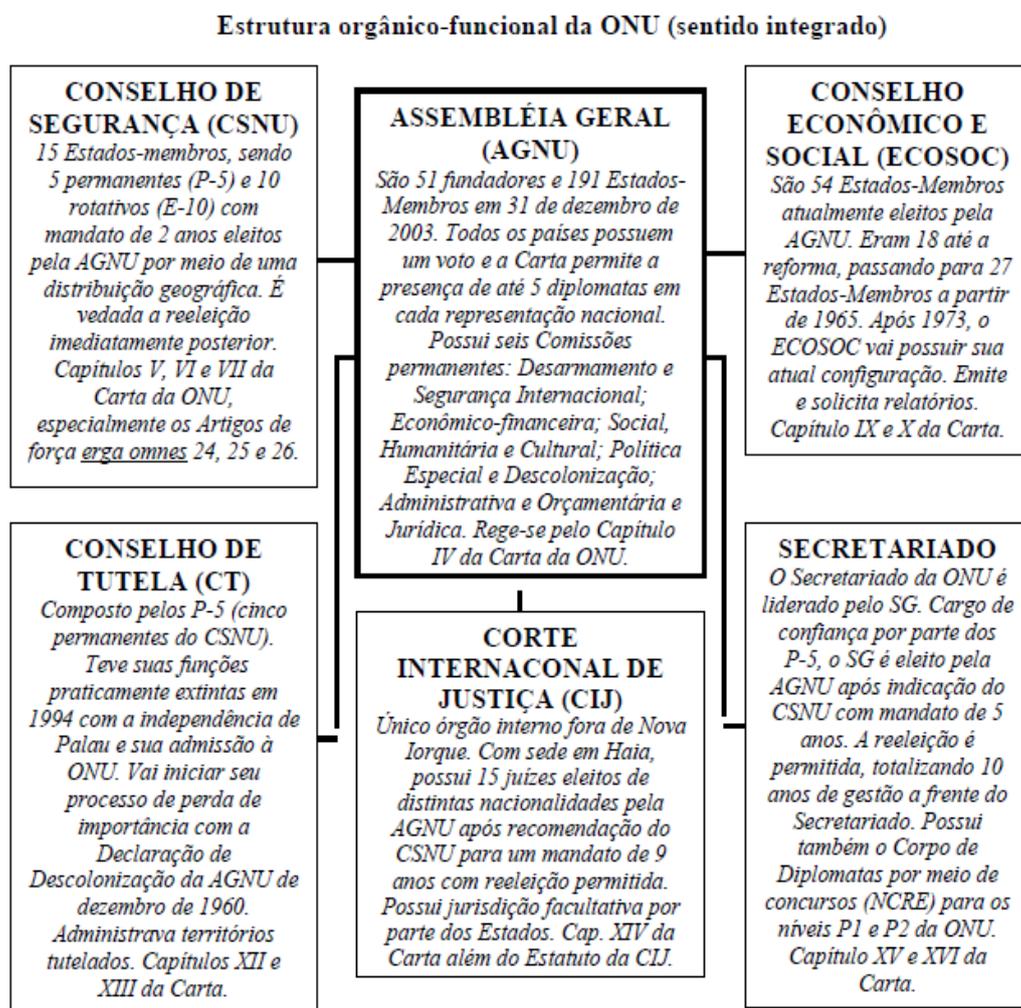
Após a fracassada experiência da Liga das Nações e a destruição material e humana causadas pela Segunda Guerra Mundial, houve um consenso entre os Estados de que seria necessária a criação de um mecanismo que impedisse uma nova tragédia. A Organização das Nações Unidas, ONU, é justamente fruto desses episódios que abalaram a comunidade internacional entre os anos de 1914 e 1945.

Com o final da Segunda Grande Guerra, decidiu-se, novamente, criar uma nova organização de âmbito global que tivesse como objetivo a preservação e a manutenção da paz e da segurança no flanco internacional. Fundada em 24 de outubro de 1945, na cidade de São Francisco, Estados Unidos, a ONU, hoje com setenta anos de existência, conta, atualmente, com 193 Estados-membros, dos quais 51 datam da época de sua fundação.

À luz da Carta de São Francisco, os seus propósitos são a manutenção da paz e da segurança internacionais; desenvolver relações amistosas entre as nações baseadas no princípio de igualdade de direitos e auto determinação dos povos; realizar a cooperação internacional para solucionar os problemas mundiais de caráter econômico, social, humanitário, promovendo respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais; ser um centro destinado a harmonizar a ação dos povos para a consecução desses objetivos comuns.

A ONU, bem como a extinta Liga das Nações, fora dividida em órgãos a fim de facilitar a melhor execução de suas tarefas. Os principais órgãos dessa instituição são a Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), o Conselho Econômico e Social (ECOSOC), o Conselho de Tutela (CT), o Secretariado, a Corte Internacional de Justiça (CIJ) e o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), o qual será abordado de uma forma mais detalhada e minuciosa por se tratar do tema central deste trabalho.

Na figura 2, logo a seguir, observa-se, a estrutura organizacional do sistema das Nações Unidas de forma a melhor compreender cada um dos órgãos supracitados:



Fonte: CASTRO, 2007, p. 64.

A Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) é composta pelos 193 Estados-membros das Nações Unidas e, cada membro, tem direito a apenas um voto. A AGNU debate acerca de múltiplos temas, tendo sua *agenda setting* organizada e desenvolvida pelos comitês por ela representados. A AGNU se reúne anualmente, em reunião ordinária, começando sempre na terceira terça-feira do mês de setembro.

A sessão ordinária conta com todos os países membro das Nações Unidas, tendo o Brasil obtido a honra de proferir o discurso de Abertura da

Assembleia, anualmente, desde o ano de 1947, por ter sido o primeiro Estado a se tornar membro das Nações Unidas. Salienta-se ainda que sessões extraordinárias podem ser convocadas a pedido dos membros da Assembleia Geral e/ou do Conselho de Segurança. A Carta das Nações Unidas, conceitua e explica acerca da Assembleia Geral em seu 10º artigo:

A Assembleia Geral poderá discutir quaisquer questões ou assuntos que estiverem dentro das finalidades da presente Carta ou que se relacionarem com as atribuições e funções de qualquer dos órgãos nela previstos e, com exceção do estipulado no Artigo 12º, poderá fazer recomendações aos Membros das Nações Unidas ou ao Conselho de Segurança ou a este e àqueles, conjuntamente, com referência a qualquer daquelas questões ou assuntos (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, p.10).

O Conselho Econômico e Social (ECOSOC) é formado por 54 Estados-membros das Nações Unidas, eleitos por um período de três anos, tendo como objetivo promover o desenvolvimento econômico e social das nações integrantes da ONU. Este órgão também exerce importantes papéis em órgãos regionais, Organizações Não Governamentais (ONGs) e algumas agências especializadas das Nações Unidas. Assim, a luz do artigo 62º da Carta de São Francisco,

o Conselho Econômico e Social fará ou iniciará estudos e relatórios a respeito de assuntos internacionais de caráter econômico, social, cultural, educacional, sanitário e conexos e poderá fazer recomendações a respeito de tais assuntos à Assembleia Geral, aos Membros das Nações Unidas e às entidades especializadas interessadas (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, p. 36).

O Conselho de Tutela (CT) é integrado pelos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança (China, Estados Unidos, França, Reino Unido e Rússia). O CT tinha como objetivo supervisionar a administração dos territórios que se encontravam sob o regime de tutela internacional. Para tanto, a sua finalidade consiste em “promover o progresso dos habitantes dos territórios e desenvolver condições para a progressiva independência e estabelecimento de governo próprio” (ABC DAS NAÇÕES UNIDAS, 2005, p. 17).

Teve forte importância para as Nações Unidas no decorrer das suas primeiras décadas de funcionamento e, logo após a independência e admissão

do Estado de Palau - último território do mundo que ainda era tutelado pela ONU- nas Nações Unidas, no ano de 1994, teve suas funções suspensas. O artigo 88º da Carta das Nações Unidas prescreve o seguinte:

o Conselho de Tutela formulará um questionário sobre o adiantamento político, econômico, social e educacional dos habitantes de cada território tutelado e a autoridade administradora de cada um destes territórios, dentro da competência da Assembleia Geral, fará um relatório anual à Assembleia, baseado no referido questionário (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, p. 49).

O Secretariado, outro órgão de grande importância da ONU, tem como seu representante máximo o Secretário Geral das Nações Unidas, o qual é dependente do Conselho de Segurança. O Secretário Geral, indicado pelos membros permanentes do CS, é eleito pela Assembleia Geral para atuar como porta-voz da ONU por um mandato de cinco anos, podendo ser reeleito para mais um mandato de mesma duração. Desta forma, o 98º artigo da Carta de São Francisco afirma que,

o Secretário Geral atuará em todas as reuniões da Assembleia Geral, do Conselho de Segurança, do Conselho Econômico e Social e do Conselho de Tutela e desempenhará outras funções que lhe forem atribuídas por estes órgãos. O Secretário Geral fará um relatório anual à Assembleia Geral sobre os trabalhos da Organização (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, p. 53).

O artigo 93º da Carta das Nações Unidas afirma que: “a Corte Internacional de Justiça será o principal órgão judiciário das Nações Unidas” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, p. 18). A Corte Internacional de Justiça (CIJ) é composta por quinze ministros eleitos independentemente da nacionalidade, exceto cinco ministros, que são nomeados de acordo com a nacionalidade dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança, o P-5. O mandato dos ministros na CIJ é de nove anos, podendo haver reeleição para mais nove anos.

Observa-se que assim como no CS, as soluções são tomadas pela maioria dos membros da Corte, tendo como quantidade mínima a presença de nove ministros. Salienta-se ainda que a CIJ possui jurisdição facultativa de

aceitação dos Estados e que somente Estados – deixando de lado os indivíduos – podem recorrer à Corte Internacional de Justiça.

2.2.1 O CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS

A missão precípua do CSNU não é, necessariamente, manter a paz e a segurança internacionais, como consta, idealmente, na carta da ONU [...] Sua finalidade essencial é preservar os pilares da ordem mundial com modificações estruturais resultantes da uni-polaridade após a extinção da URSS em 1991, salvaguardando o *status quo*. Com isso, se enfatiza que o objetivo do CSNU é evitar novos questionamentos bélicos sistêmicos da ordem mundial vigente por meio de um processo deliberativo de conservação consensual do poder, da autoridade e dos interesses no plano da hegemonia unicêntrica (CASTRO, 2007, p. 27).

O Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) é considerado o órgão mais fechado da instituição e o que menos sofreu modificações ao longo dos setenta anos de sua existência, evidenciando, por conseguinte, seu caráter eminentemente político, mandatário e discricionário. Surgiu da necessidade percebida pelos países vencedores da Segunda Guerra Mundial de:

tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura de 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 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, p. 5).

A estrutura organizacional do Conselho de Segurança corrobora-se através da teoria clássica das relações internacionais, o realismo. Para os realistas, o fato de o sistema internacional ser considerado anárquico e os Estados serem os únicos atores capazes de assegurar sua soberania faz com que estes, sejam atores racionais preocupados unicamente em maximizar seus benefícios, minimizar suas perdas e defender o seu *status quo* a qualquer preço, prezando, inclusive, por um equilíbrio de poder.

O Conselho de Segurança é o único órgão das Nações Unidas que possui o poder decisório, ou seja, ao passo que as demais instâncias passam apenas por deliberações gerais e recomendações, o CS atua em decisões soberanas e específicas, sobretudo, em questões referentes à segurança e à

iminência de conflitos internacionais, como por exemplo, a autorização de intervenções militares e/ou humanitárias em determinados países.

Atualmente, o Conselho de Segurança é composto por dez membros não permanentes e cinco permanentes. Seus membros permanentes são os mesmos desde a sua criação, no ano de 1945. De acordo com a ordem indicada no artigo 23º da Carta de São Francisco, são eles: República da China, França, Rússia (então União das Repúblicas Socialistas Soviéticas à época), Reino Unido da Grã Bretanha e Irlanda do Norte e Estados Unidos da América.

A estes países são concebidos o tão almejado e discutido poder de veto, tendo, inclusive, em múltiplas e variadas situações, o direito de analisar e decidir acerca de qualquer resolução e/ou intervenção que sejam consideradas uma constituinte de ameaça à segurança e à paz internacionais. A escolha dos membros permanentes se deu de forma 'automática e óbvia', segundo o cenário desenhado com o final da Segunda Grande Guerra (WEISS, 2003).

No tocante à questão dos membros rotativos, estes são regionalmente distribuídos e se revezam no poder através de eleições na Assembleia Geral da ONU. Tais países têm mandato rotativo a cada dois anos. Todos os anos são eleitos cinco novos Estados para o cargo. Para assegurar uma melhor distribuição geográfica, estabeleceu-se que a divisão se daria da seguinte forma: três Estados da África, dois da Ásia, dois Estados da Europa Ocidental, dois da América Latina, um da Europa Ocidental e um da Europa Oriental (MALONE, 2004).

Ressalta-se ainda que qualquer membro das Nações Unidas pode participar das discussões submetidas ao Conselho de Segurança, ainda que não seja membro permanente ou rotativo. Neste caso, eles assumem a condição de membros observadores, pois possuem uma relação direta ou indireta com o tema abordado.

Nesse Conselho, todos os quinze países que o compõem possuem direito a voz e voto. Entretanto, como elencado nas linhas anteriores, somente os países do P-5 (permanentes) possuem o direito de vetar resoluções. Para que uma determinada resolução seja aprovada, faz-se necessário, portanto, que esta receba, dentro do quórum mínimo de nove votos favoráveis, os votos

dos cinco membros permanentes – ou a sua abstenção –, pois caso um único país, vote de maneira contrária à resolução, essa será rechaçada. Observa-se, dessa forma, que os membros rotativos possuem apenas voto de caráter consultivo, enquanto que os cinco permanentes possuem voto decisivo.

O Conselho de Segurança das Nações Unidas, no ano de 2015, é composto pelos dez membros rotativos eleitos pela Assembleia Geral, sob indicação do Conselho de Segurança: Angola, Chade, Chile, Espanha, Jordânia, Lituânia, Malásia, Nigéria, Venezuela e Nova Zelândia, e ainda os cinco membros permanentes que mantêm-se no poder desde a sua fundação em 1945: China, Estados Unidos, França, Reino Unido e Rússia.

2.2.2 A REFORMA NO CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS

Hodiernamente, é inegável, a realidade internacional se distancia muito do que se tinha quando a ONU foi articulada. Significativas mudanças ocorreram nos campos jurídico, político e econômico, contudo, o acelerado processo de mudanças vivenciado em todo o planeta, parece não ter sido acompanhado pelo principal órgão onusiano, o seu Conselho de Segurança (COGO, 2011, p.1).

Ao se analisar o sistema internacional dos dias hodiernos, observa-se a importância atribuída a Organização das Nações Unidas e aos Estados que a constitui. Desde a sua criação, em 1945, essa instituição vem aumentando de forma significativa o número de seus Estados membros, alcançando dessa forma, uma verdadeira representatividade global. Todavia, o grande problema que essa entidade enfrenta, e talvez o mais contundente, é o que diz respeito à executabilidade do seu órgão de maior importância, o Conselho de Segurança.

A reestruturação nas fileiras do órgão de maior preponderância e securitização mundial, se constitui hoje um dos principais temas debatidos pela ONU em decorrência dos questionamentos acerca da legitimidade e representatividade do órgão no cenário internacional. O Conselho de Segurança das Nações Unidas, desde a sua fundação, passou por apenas uma única reforma em sua estruturação, no período entre 1963 a 1965. Na década de 60, percebeu-se uma acentuação no número de países que

passaram a fazer parte das Nações Unidas, subindo de 51 para 117 o número de Estados-membros. (WEISS, 2003).

Diante do exposto, viu-se a necessidade de aumentar o número de vagas no quórum de países membros no CSNU, alargando de seis para dez o número de membros rotativos. Nada foi modificado no que concerne a questão dos países vencedores da Segunda Grande Guerra, o P5, que, desde a fundação da organização, permanece na seara dos membros permanentes, cujo maior diferencial é a atribuição do uso de veto nas resoluções.

Observa-se, portanto, que as questões decorrentes de uma possível reforma no CS encontram-se diretamente atreladas a questões de cunho político, as quais “deságuam ou emanam do grande poder conferido desde a fundação das Nações Unidas aos membros permanentes de seu Conselho de Segurança” (COGO, 2011).

Constata-se ainda que, para que uma reestruturação na Organização das Unidas, e, em particular, no seu Conselho de Segurança, possa sair do mundo utópico e seja efetuada na prática, faz-se necessário a existência de uma maioria positiva de dois terços da Assembleia Geral, além de, é claro, obter a concordância unânime do seletivo grupo dos cinco permanentes. Caso algum dos países discorde da proposta, ou não seja atingido o quórum mínimo de dois terços de países favoráveis, a reforma, continuará existindo apenas no ideário dos países e da entidade.

No que diz respeito ao posicionamento dos membros permanentes, assevera-se que, entre eles, a França e o Reino Unido mostram-se favoráveis à expansão tanto dos assentos permanentes quanto dos não permanentes. Estes países defendem que o CS deve continuar sendo o órgão responsável pela manutenção e preservação da paz em escala mundial e que, assim sendo, o órgão deve ser adaptado aos anseios e questões provenientes do século XXI. Estes Estados são a favor, inclusive, da entrada de países como o Brasil e a Alemanha (TARRAGÔ, 2009).

A República Popular da China se mantém favorável à entrada de países em desenvolvimento, em especial, daqueles pertencentes ao continente africano. Em contra partida, posiciona-se totalmente contrária a uma possível

entrada japonesa, devido aos resquícios remanescentes de um passado marcado por guerras e destruição em massa.

Quanto à opinião dos russos e norte-americanos, ambos parecem sustentar uma postura mais moderada no que tange a discussão de uma possível reforma na estrutura organizacional do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Os Estados Unidos se posicionam claramente favoráveis à entrada de duas grandes potências emergentes: Alemanha, do lado europeu, e o Japão, da região asiática. Sobre a entrada do Japão ressalta-se, a importância de haver mais um membro permanente asiático, sobretudo, em virtude de questões financeiras, estratégicas, bélicas e militares (TARRAGÔ, 2009).

Portanto, conforme afirma Rodrigo Cogo (2011, p. 1),

parece não existir um caminho que leve a comunidade internacional à tão sonhada reforma do Conselho de Segurança, enquanto o político superar o jurídico, enfraquecendo qualquer tentativa de se perfilar as alterações ocorridas nas últimas décadas nas mais diversas esferas, ao órgão decisório das Nações Unidas.

2.2.3 OS GRUPOS DE REFORMA DO CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS

Hodiernamente, existem basicamente três grupos que debatem com maior ou menor intensidade as propostas de Reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas. São eles: Grupo dos 4 (G4), Unidos pelo Consenso (UfC) e a União Africana (UA). O Grupo dos 4 (G4) é constituído por quatro Estados-membros das Nações Unidas: Alemanha, Brasil, Índia e Japão. O grupo foi formado com o objetivo de fazer com que as nações que o compõem buscassem, mutuamente, um assento permanente no Conselho de Segurança, o órgão detentor de poder discricionário e, também, o mais disputado pelos Estados membros da organização

Conforme mencionado anteriormente, o Conselho de Segurança, atualmente, conta com quinze membros divididos em dois flancos: de um lado, os permanentes - com o poder dos “3 v” (voz, voto e veto) – e, do outro lado, os não permanentes –aqueles que possuem mandato por dois anos, sem direito a

reeleição sucessiva e que contam com o poder de apenas “2 v” (voz e voto), não possuindo, dessa forma, o tão disputado, almejado e controverso “poder de vetar” resoluções.

A partir dessa acepção, o G4 defende o alargamento do Conselho de Segurança para vinte e cinco membros, sendo onze permanentes (com a inclusão dos quatro países acima referidos e mais dois membros do continente africano) e catorze rotativos (com a entrada de mais quatro países membros).

Logo que se constituiu, o G4 reivindicava o direito de veto para os novos membros, todavia, convencido pela França - membro permanente do CSNU -, o grupo optou pela estratégia de, no primeiro momento, renunciar a esse direito e, somente depois de passados quinze anos dentro da seleta cúpula dos membros permanentes, retornar a essa temática.

O grupo Unidos pelo Consenso (UfC) surgiu como um contraponto ao anterior, o G4. Os principais líderes desse grupo de reforma são: Argentina, Espanha, Itália, México e Paquistão. Este grupo propõe o alargamento do Conselho para vinte e cinco membros, através da continuação dos cinco membros permanentes e do aumento do número de não permanentes que, de dez, passaria para vinte membros. Em outras palavras, o aumento se daria apenas na esfera dos membros rotativos.

Observa-se também, neste grupo, as rivalidades intra-regionais existentes, como por exemplo, a posição da Argentina e do México se contrapondo ao ingresso do Brasil; o Paquistão indo de encontro à entrada da Índia; e a Espanha e Itália discordando de uma possível admissão da Alemanha como membro permanente.

Outro ponto dissonante do G4 e favorável ao Grupo do Consenso, de acordo com Piragibe Tarragô (2009), seria que “outros [países] do UfC, sem ambições regionais propriamente, prefeririam a manutenção do *status quo* [...] de maneira a prevenir o surgimento de “lideranças” regionais que, a seu modo de ver, poderiam limitar a realização de seus objetivos nas respectivas áreas ou subáreas” (TARRAGÔ; 2009, p. 34).

Semelhante às propostas do G4, a União Africana (UA) - que representa os anseios de cinquenta e quatro (54) países membros das Nações Unidas do continente africano - propõe a criação de mais seis cadeiras no Conselho de

Segurança, assentos estes, com poder de voz, voto e veto. O grande impasse desse grupo é que, caso a reforma seja efetivada de acordo com os seus auspícios, seriam três os países que disputariam pelas duas vagas de membros permanentes: África do Sul, Egito e Nigéria.

Países estes que possuem as maiores e melhores credenciais para lograr uma cadeira de membro permanente no Conselho das Nações Unidas, representando todo o continente africano. Ressalta-se ainda que existem incomensuráveis divisões entre os Estados pertencentes ao bloco africano, deixando claro que a presença de um em detrimento do outro resultaria em intensos conflitos internos (TARRAGÔ, 2009).

Assim, Maria Luiza Viotti (2009, p. 88-89), afirma que “diante de tantas posições divergentes nenhum dos três projetos de reforma foi levado a votação na Assembleia Geral das Nações Unidas, já que não havia certeza, entre os respectivos co-patrocinadores, de que conseguiriam reunir o apoio necessário para suas aprovações”.

Partindo dessas premissas, denota-se o quão difícil é a aceitação de normas e resoluções para a que a reforma se concretize, uma vez que os países permanentes não estão dispostos a ceder parte de sua soberania, tampouco o poder de decisão através do veto para possíveis membros vindouros.

3. O BRASIL E O CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS

Neste terceiro capítulo serão analisadas as relações existentes do Brasil com o órgão máximo de segurança das Nações Unidas. Discutir-se-á também, ao longo desta seção, quais são as credenciais que países como o Brasil podem ofertar para conseguirem a tão almejada cadeira de membro permanente. Em contra proposta, serão também analisados os impasses e os obstáculos perpassados pelo Estado brasileiro ao longo de todas essas décadas para não lograr o êxito esperado.

Sabe-se que o desejo da diplomacia brasileira de ingressar no Conselho de Segurança das Nações Unidas como membro permanente com direito a veto, ao contrário do que se possa pensar, é de longa data. Desde a criação da Liga das Nações, logo após a Primeira Grande Guerra, no ano de 1919, o Governo brasileiro já explicitava o forte desejo e a importância de conquistar um espaço como membro permanente na seleta cúpula dos países mais poderosos do mundo.

A obtenção de um assento permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas tem sido uma aspiração constante da Política Externa Brasileira desde o fim da Guerra Fria, quando o Presidente da República à época, José Sarney, oficializou a campanha brasileira. Todavia, a aspiração pela cadeira de membro plenipotenciário se tornou mais pujante ao longo das gestões de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010).

No governo de Fernando Cardoso, percebe-se a pretensão brasileira pela luta por uma cadeira como membro permanente, de forma mais tímida e cautelosa. Lula da Silva, por sua vez, retoma a importância desse tema em sua agenda de política internacional, se empenhando de uma forma mais efetiva para lograr esse objetivo.

Durante o governo de FHC, o Presidente comandou um processo de reformulação da Política Externa Brasileira, buscando ampliar o leque de acordos comerciais e de relações políticas e econômicas entre os Estados.

Dentre os principais temas trabalhados por Cardoso, no que diz respeito à agenda da política externa, pode-se citar a questão da Reforma das Nações Unidas, e, de modo particular, o seu principal órgão, o Conselho de Segurança.

Após oito anos de FHC, assume a presidência da República o candidato de oposição Luís Inácio Lula da Silva, que também governou o país por dois mandatos consecutivos. O novo presidente brasileiro torna prioritário, em seus discursos e debates, o tema da Reforma da ONU e a inserção do Brasil como candidato a membro plenipotenciário no Conselho de Segurança. Essa temática que antes era vista na gestão de FHC de forma mais branda, ganhou no governo de Lula, uma posição de destaque no que tange a pauta da Política Externa Brasileira.

Todavia, como se sabe, a inclusão de novos membros só ocorrerá quando houver de fato a tão almejada Reforma no CSNU. Antes de tudo, faz-se necessário que os cinco membros permanentes (China, Estados Unidos da América, França, Reino Unido e Rússia) estejam dispostos a dividir seus poderes, autonomia e soberania com os possíveis novos membros.

3.1 CREDENCIAIS DO PLEITO BRASILEIRO A MEMBRO PERMANENTE NO CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS

Nossas credenciais seriam: a projeção diplomática mundial do Brasil, seu peso econômico, sua liderança regional, seu espaço geográfico privilegiado e seu afinamento político com as ideias democráticas. [...] Nosso interesse [...] fundamenta-se na intenção de aprofundar nossa influência sobre o processo de formatação do sistema mundial do século XXI e de obter [...] reconhecimento da maturidade de nossa estrutura política. Abrir mão dessa postulação significa ver bloqueado o acesso contínuo ao principal círculo de poder do mundo, que significaria deixar de influir em decisões que, em muitos casos, podem afetar diretamente nossos interesses e prerrogativas como nação (MACIEIRA; 1994, p. 125)

O Brasil é visto, no cenário internacional, como um país emergente, que apresenta determinadas credenciais para assumir a cadeira como membro permanente do CSNU. A partir disso, o Estado brasileiro faz uso da

prerrogativa do *soft power*³, ou seja, do poder brando para angariar destaque na esfera mundial através do campo diplomático, sendo elencado, por tradição, como uma nação pacífica e estável, uma potência na área econômica, que se posiciona de forma neutra em questões de cunho universal.

Esse conceito, claramente associado à corrente de pensamento liberal, se ampara no desenvolvimento de outros mecanismos de poder para que um país possa conquistar espaço no sistema internacional, através, por exemplo, do campo político, diplomático e, inclusive, da propagação de elementos culturais.

O fato de o Brasil estar entre os cinquenta e um membros fundadores das Nações Unidas, possuir uma elevada dimensão territorial e populacional e apresentar um histórico de cooperação internacional pautado sempre na diplomacia, no multilateralismo e nos bons costumes, é, considerada uma elevada credencial para se postular a uma cadeira como membro plenipotenciário no órgão executivo da instituição.

O Governo brasileiro elenca alguns fatores como de grande importância ao longo de sua campanha para membro permanente do Conselho de Segurança. O fato de ser o maior e mais populoso país da América Latina, possuir mais da metade do PIB latino-americano, fazer fronteira com dez dos doze países do cone sul. Além da grande diversidade de recursos naturais, o Brasil se insere no grupo de países emergentes que vêm se destacando no cenário internacional, fazendo, inclusive, parte de inúmeros grupos e/ou blocos políticos e econômicos, como, por exemplo, Mercado Comum do Sul (MERCOSUL); Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (BRICS); União das Nações Sul Americanas (UNASUL); e Índia, Brasil e África do Sul (IBAS).

O Brasil também utiliza da prerrogativa de ser uma potência na América Latina. Sendo assim, é de grande importância e notoriedade a existência de um

³ Termo cunhado pelo autor Joseph Nye (2004) em seu livro *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. Para Nye, “o conceito básico de poder é a habilidade de influenciar outros a fazer o que você quer. Há três maneiras de se fazer isto: uma delas é ameaçá-los com galhos; a segunda é comprá-los com cenouras; e a terceira é atrair-los ou cooperar com eles para que queiram o mesmo que você. Se você conseguir atraí-los a querer o que você quer, te custará muito menos cenouras e galhos”.

país do continente latino-americano representando os anseios e necessidades dessa região, haja vista que o número de membros participantes da organização é mais que o triplo desde a sua fundação.

Outro elemento abordado de forma positiva para a entrada do Brasil na seleta cúpula dos membros permanentes diz respeito à sua participação em operações militares de manutenção e promoção da paz, promovidas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas. Uma das mais significativas e importantes destas missões é a MINUSTAH, operação militar desenvolvida no Haiti, desde 2004 tendo, como líder principal, o Brasil.

De acordo com Mônica Hirst (2007), a liderança militar brasileira no território hatiano é observada como uma grande oportunidade de promoção da paz e do desenvolvimento do país, sobretudo, no atual contexto de conflitos, terrorismo, questões humanitárias, catástrofes naturais e ameaças em todo o globo.

Assim, segundo Uziel (2010, p. 102) a participação em operações de paz permite ao Brasil um “posicionamento para transformar por meio do multilateralismo, o sistema internacional em termos mais favoráveis à sua visão de mundo”, e, portanto, “interesses egoístas e altruístas são apenas extremos de um espectro de razões que justificam a decisão brasileira de enviar tropas ao Haiti”.

Outra credencial utilizada pelo Brasil diz respeito a existência de uma extensa rede de representações diplomáticas do Governo brasileiro, no âmbito interno e no estrangeiro, fomentando assim, uma maior integração e respaldo com a maioria dos países membros da Organização das Nações Unidas. O Brasil conta, nos dias de hoje, com mais 220 representações espalhadas em todo o mundo

O Brasil, além de ter sido, em conjunto com o Japão, o país que por mais vezes foi eleito pelos países membros da ONU, através de votação na Assembleia Geral, como membro rotativo no Conselho de Segurança das Nações Unidas, se utiliza dessa prerrogativa para reivindicar uma cadeira como membro permanente no principal órgão da entidade.

O país também elenca como um aspecto positivo, o fato de ser um dos maiores contribuintes da organização. Ao observar os maiores financiadores da

organização, observa-se que, dentre os dez principais países membros, encontram-se os cinco permanentes e, ainda, aspirantes a uma cadeira de membro permanente no órgão, como por exemplo, Brasil, Alemanha e Japão.

3.2 OBSTÁCULOS TRAVADOS PELO BRASIL PARA NÃO LOGRAR O TÃO DISPUTADO ASSENTO COMO MEMBRO PERMANENTE NO CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS

Fazer parte do Conselho de Segurança implica tomar decisões políticas complicadas. Adoção de sanções e autorização de intervenções militares são atribuições do Conselho. A tradição não-intervencionista, *low-profile* e negociadora do Brasil nas tensões que marcaram o mundo nos últimos 50 anos teria de mudar. [...] Fazer parte do Conselho também implica gastos maiores para a manutenção de forças de paz e de recursos para a própria manutenção da burocracia da ONU. [...] Finalmente, fazer parte do Conselho significa assumir uma liderança latino-americana que não possui imediata aceitação em muitos países da América Latina. México e Argentina certamente não se veriam confortáveis representados pelo Brasil em eventual novo Conselho (LOHBAUER; 2004, p. 11)

Quando se discute a respeito do órgão de maior securitização em nível mundial, fala-se em manutenção e preservação da paz em escala internacional, e, portanto, utiliza-se da expressão *hard power* que, em outras palavras, é caracterizado por um comportamento de política externa amparado majoritariamente no paradigma realista que busca valorizar, como sendo elementos constituintes do poder de um Estado, a questão do poderio bélico e militar e, por conseguinte, todo o seu aparato e efetivo disponível.

Para que se realize uma reforma no Conselho de Segurança das Nações Unidas, à luz do artigo 108º da Carta de São Francisco, faz-se necessário que a maioria positiva de dois terços dos países membros da ONU vote de maneira favorável na Assembleia Geral.

Além disso, necessita-se dos votos afirmativos de nove dos quinze membros compostos pelo Conselho de Segurança, sendo que desses nove votos, cinco devem ser dos membros permanentes. Saliencia-se, ainda, que não se faz necessário o voto afirmativo dos membros plenipotenciários, podendo,

nesse caso, permanecerem neutros desde que nenhum deles exerça o seu poder de veto na resolução de uma possível reforma na instituição.

Para a maioria dos Estados membros da organização, esse gargalo é o que torna cada vez mais distante e irreal uma verdadeira reforma na composição do Conselho, uma vez que os membros permanentes não estão dispostos a ceder, nem muito menos dividir, o seu poder de influência no sistema global. Juliana Silva (2008, p.1) afirma que uma alteração na estrutura organizacional do Conselho de Segurança depende, portanto, da aprovação de todos os membros permanentes:

[...] todas as decisões têm que passar pelo crivo dos membros permanentes, que não aceitarão um novo membro tão facilmente. Além disso, uma composição mais equilibrada do Conselho de Segurança somente poderia ser alcançada através da intervenção da Assembléia Geral, que conta com todos os Estados-membros, que possuem interesses antagônicos e raramente apoiarão um novo membro permanente sem possuir segundas intenções.

Outro ponto bastante debatido, e que acaba por reforçar as relações assimétricas dentro do Conselho de Segurança, diz respeito ao uso do veto por parte dos cinco membros permanentes. O veto permite que apenas um país impeça a aprovação de uma resolução aprovada por todos os outros participantes do Conselho, o que faz dele a manifestação mais concreta de que as grandes potências do pós Segunda Grande Guerra ainda detenha um poder de decisão sem precedentes dentro da organização. Lemos (2008, p. 8) completa afirmando que:

O fato de o poder do veto ser uma prerrogativa tão importante para o arcabouço organizacional da ONU, e de que apenas os membros permanentes podem exercê-lo é uma prova de que o Conselho ajuda a intensificar assimetrias entre os países do centro e da periferia. Esse privilégio, e especialmente o modo como é usado, indica como as potências usam os instrumentos organizacionais de uma instituição internacional, que por definição da sua carta de fundação deveria ser democrática, para reforçar os papéis do centro e da periferia dentro da ordem internacional.

Pelo fato de não possuírem assento fixo no Conselho de Segurança, os países rotativos acabam por se encontrar em franca desvantagem quando equiparados aos membros permanentes do órgão máximo de securitização. Os

países não permanentes não possuem o direito de vetar uma resolução à qual se opõem, uma vez que, como já enunciado anteriormente, os únicos detentores do poder de veto são os países plenipotenciários. Assim sendo, denota-se a diferença explícita entre os membros do Conselho, evidenciando cada vez mais o caráter político e de poder vigente no órgão.

Outro grande impasse enfrentado pelo Governo brasileiro no que tange a aquisição de uma cadeira como membro permanente na seleta cúpula dos cinco, diz respeito à sua falta de posicionamento em assuntos da ordem internacional. O Brasil não só deixa de se envolver em questões globais, como não se posiciona de forma aberta e eficaz, deixando sempre a impressão de um país indeciso, que não detém posição formada acerca de determinadas situações.

Países que querem pertencer ao Conselho de Segurança, além de detentores de forte economia, poderio militar e políticas geoestratégicas bem definidas, devem se impor no cenário internacional, demonstrando serem capazes de prover não só à sua nação, mas a todo o planeta, recursos suficientes para a manutenção e preservação da ordem mundial (MALONE, 2004).

Outro obstáculo enfrentado pelo Brasil para assegurar sua cadeira no Conselho de Segurança diz respeito à sua falta de liderança na região sul americana. A maioria dos países do cone sul afirmam que, apesar do Brasil ter um elevado destaque na região, ele não representa os anseios da maioria dos Estados pertencentes ao continente.

Estados como Argentina, Venezuela, Equador e Bolívia se posicionam de forma contrária à entrada do Brasil na seleta cúpula dos membros permanentes, afirmando de forma aberta e incisiva que o Estado brasileiro não representa os interesses e anseios do povo latino americano, nem, de forma particular, da América do Sul (ALMEIDA, 2005).

Sabe-se que o equilíbrio geopolítico da região sul americana é bastante pacífico e duradouro, entretanto, ao longo de toda a história, existiram e ainda existem rivalidades entre certos países, sobretudo, entre Argentina e Brasil, “que mesmo não se tratando de um conflito propriamente dito, pode vir a fragilizar a estrutura dessa estabilidade”. Dessa forma, o Governo argentino se

posiciona de forma contrária a uma possível entrada do seu vizinho como membro plenipotenciário, fazendo uma ferrenha oposição e se tornando, dessa forma, o inimigo direto do Brasil nessa luta (ALMEIDA, 2005).

Os países do continente sul americano são taxativos ao afirmar que, nos vinte anos em que o Brasil foi eleito dez vezes pelos membros da Assembleia Geral para assumir a cadeira de membro não permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, ele se mostrou bastante fechado e reservado no que concerne as expectativas desse povo (LUCK, 2005).

De acordo com Castro (2007), fatores relacionados ao poderio militar e bélico também são abordados como uma das maiores dificuldades enfrentadas pelo Governo brasileiro na incessante busca por um assento de membro plenipotenciário no CS:

[...] um elemento de enfraquecimento da candidatura é que o Brasil passou mais de duas décadas sem contribuir, em termos militares, para missões de paz e, somente na década de noventa, voltou participar nas operações de paz da ONU e a defender a reforma do CSNU [...] E continua: [...] Política e juridicamente considerada, a alteração dos membros permanentes está longe de se concretizar. De fato, essa alteração na composição do CSNU pode ser considerada um engodo, particularmente quando há a tendência de fortalecimento do realismo conservador.

Quando se equipara o poder bélico e militar do Brasil com as grandes potências mundiais, observa-se uma discrepância enorme não somente em termos quantitativos bem como em qualitativo. Observa-se também um total sucateamento das forças armadas brasileiras, o despreparo por parte do exercito, das polícias tanto em âmbito regional quanto federal, a péssima qualidade de armamentos, navios, aviões e submarinos em pouquíssima quantidade, além, é claro, das condições deploráveis de uso.

No intuito de comprovar a escassez brasileira no que concerne a questão de contingenciamento bélico e militar, o renomado Instituto de Pesquisa de Paz Internacional de Estocolmo (SIPRI) revelou que o Brasil reduziu os gastos em investimentos na área de defesa a partir do ano de 2013. Assim, segundo o Instituto de Pesquisa, o Brasil caiu da 11ª posição para 12ª posição, sendo observado que os países emergentes, como por exemplo, Índia

e Paquistão, continuaram a crescer e elevar o seu poderio militar (SIPRI, 2014).

De acordo com Fonseca (1998), outra grande dificuldade encontrada pelo Governo brasileiro leva em consideração que, diferentemente do fato ocorrido após a Segunda Guerra Mundial, período no qual existia um grupo de países detentores do poder e da hegemonia internacional capazes de modificarem o cenário internacional. O que existe nos dias hodiernos são múltiplos Estados que possuem influência no cenário internacional mas que ainda não são capazes o suficiente de modificar a ordem vigente na esfera global.

O Brasil apesar de ser visto na sociedade internacional com certo respeito perante o mundo, necessita ainda adotar políticas públicas que sejam realmente eficazes e positivas, melhorando, dessa forma, aos índices de educação, saúde, desenvolvimento social e econômico da população brasileira.

Ainda, pode-se apontar como fatores obstaculizantes questões de política interna do Governo brasileiro, como por exemplo, fragilidades do próprio Estado em controlar a violência interna transformaram-se num ponto a menos ao elencá-lo na esfera de membros plenipotenciários.

O Brasil é um dos países representantes das Nações Unidas que possui um dos mais altos níveis de homicídios, assaltos e seqüestros em todo o globo. O que mais impressiona e chama a atenção da sociedade internacional, é a elevada quantidade de policiais (municipais, estaduais e federais) alocados dentro das quadrilhas organizadas, dificultando, muitas vezes, o trabalho da própria polícia (SIPRI, 2014).

Fora isso, o sistema prisional brasileiro, além de falho e precário, é lento e recheado de burocratização e impunidade. Os presidiários encontram-se alocados em situações degradantes, nas quais não existe o mínimo para que se possa viver dignamente ou políticas que promovam uma maior ressocialização entre o detento na sociedade civil, sem ser marginalizado ou visto de forma diferente perante os outros cidadãos brasileiros.

Outro grande entrave encontrado pelo Governo brasileiro ao pleito de membro permanente diz respeito ao aumento do número de viagens diplomáticas e oficiais, a criação de novas embaixadas, consulados e

escritórios de representação do Ministério das Relações Exteriores do Brasil no estrangeiro, como forma de angariar um maior prestígio internacional, esquecendo que a manutenção dessas redes consulares são custosas e demandam uma grande quantia de dinheiro.

Um grande argumento defendido pelos países contrários à reforma do Conselho de Segurança é de que um maior número de membros permanentes dentro do Conselho, em vez de trazer maior representação e democratização, geraria, cada vez mais, impasses, uma vez que cada país iria defender o que fosse melhor para si, visando somente o seu bem-estar e não o bem estar coletivo da sociedade internacional. Assim, em consonância com a visão de Weiss (2004, p. 141):

estima-se hoje que o cenário internacional está composto por duas autoridades supranacionais: a ONU (superior em número de membros) e os EUA (superiores em riqueza e poder). Essa constatação demonstra uma real dependência da ONU em relação aos EUA, sendo certo que qualquer operação sua depende da aprovação de Washington. E pior, as operações militares efetivadas pelas nações unidas através do auxílio forças militares de outros países como França e Inglaterra são dotadas de uma ajuda muito mais política do que propriamente operacional.

Diante dessa realidade, constata-se não ser razoável pensar na viabilidade de uma reforma das Nações Unidas como meio para minimizar as tensões entre os Estados, tendo em vista a falta de autonomia e soberania dessa organização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde os primórdios da humanidade, o ser humano convive com questões de poder, *status quo* e soberania. Muitas foram as guerras e diversos foram os motivos que levaram nações inteiras a se enfrentarem em busca de mais prestígio, territorialidade e liderança. Dentre tantas batalhas, duas marcaram o cenário internacional de forma profunda, seja pela amplitude e proporção, seja pelos vestígios de horror estampados na história mundial dos países.

Diante dos inúmeros conflitos, duas foram as organizações de âmbito internacional, que surgiram com o objetivo de trazer a paz e a segurança para todas as populações. A primeira, a Liga das Nações, que em menos de vinte anos se viu fadada ao fracasso, por não ter sido capaz de cumprir com as suas obrigações, assim como, por não ter conseguido evitar a insurgência de outra grande guerra. A segunda, a Organização das Nações Unidas, que perdura até os dias de hoje, permeada de retalhos, oriundos de sua criação.

A presente monografia teve como objetivo fulcral discutir acerca do principal órgão desta entidade, o Conselho de Segurança. Para isso, fez-se necessária uma busca histórica e política acerca dos acontecimentos pré e pós a sua insurgência. Foram abordadas questões como a sua composição e a sua estrutura organizacional, os grupos e tentativas de reforma, assim como, a posição dos membros permanentes em decorrência a uma possível reforma do órgão.

A necessidade da reforma surgiu da visão de muitos autores de que o Conselho de Segurança, já não era capaz de responder as demandas advindas das mudanças produzidas no cenário internacional com o fim da Guerra Fria, num claro descompasso entre estrutura e realidade. Deste processo inicial, nasceu uma série de propostas e de grupos que fomentaram o debate no seio da organização no sentido de dotar o CSNU de maior legitimidade, de atualizá-lo e torná-lo mais dinâmico, correspondendo aos anseios de nossa época.

Além disso, foi também abordado o desejo da diplomacia brasileira em angariar um assento de membro plenipotenciário no principal órgão das Nações Unidas. O Brasil almeja a cadeira de membro permanente, desde

antes da criação das Nações Unidas. A vontade de adentrar na seleta cúpula dos membros permanentes é algo que o Governo brasileiro vem aspirando desde a criação do Conselho Executivo da Liga das Nações, no qual o Brasil foi membro fundador. O Brasil retornou a esse desejo no início da década de 90.

Nessa linha de discussão, foram trazidos a tona, algumas credenciais e obstáculos referentes ao pleito brasileiro. O fato, por exemplo, de o Brasil ser um país pacífico, *low-profile*, possuir relações amistosas com a maioria dos países do globo e contar com um grande contingente populacional e territorial são elencados como boas credenciais. Entretanto, aspectos como poderio bélico, militar, veto, *status quo*, além da oposição declarada de países do continente americano, são considerados grandes gargalos para uma possível entrada do Brasil como membro permanente.

Através da corrente realista das relações internacionais, foi defendido que o Brasil não conseguirá adentrar na seleta cúpula dos membros permanentes, uma vez que, as grandes potências vencedoras da Segunda Grande Guerra que ainda hoje influenciam o sistema internacional, não estarão dispostas a dividir seu poder, *status quo* e hegemonia com outras nações.

Para tanto, o Conselho de Segurança das Nações permanecerá à mercê desses países, que sempre defenderão resoluções que favoreçam seu próprio interesse e vetando aquelas que lhes prejudiquem, retardando cada vez mais uma reforma no Conselho de Segurança, que a cada dia que passa tende a se tornar menos eficaz e mais inerte frente as demandas do sistema internacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ABC DAS NAÇÕES UNIDAS. Rio de Janeiro: UNIC, 2005.

ALMEIDA, Paulo Roberto. **A ONU e a questão da assimetria de poder.** Conferência na IV semana de Relações Internacionais PUC-SP, 09 de maio de 2005. Disponível em: <<http://www.pralmeida.org/05DocsPRA/1427ONUassimetria.pdf>>. Acesso em 16 nov de 2015.

ARON, Raymond. **Paz e guerra entre as nações.** Trad. De Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982.

BEDIN, Gilmar, et al. **Paradigmas das Relações Internacionais.** Ijuí: Unijuí, 2004.

CARR, Edward Hawlet. **Vinte anos de crise: 1919-1939: Uma introdução ao estudo das Relações Internacionais.** Brasília: FUNAG, 2001.

CASTRO, Thales. **Conselho de Segurança da ONU: unipolaridade, consensos e tendências.** Curitiba: Juruá, 2007.

_____. **Teoria das Relações Internacionais.** Brasília: FUNAG, 2012.

COGO, Rodrigo. **Reforma do Conselho de Segurança da ONU.** Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2995, 13 set. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/19984>>. Acesso em 6 set 2015.

GARCIA, João Cláudio. **Diplomacia da leniência.** In: Jornal Correio Braziliense. Brasília, 31 de julho de 2006, Mundo, página 1b.

FONSECA JR., Gelson. **A Legitimidade e outras questões internacionais: poder e ética entre as nações.** São Paulo: Paz e Terra, 1998.

GRIECO, Joseph M. **Anarchy and the Limits of Cooperation: a Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism** in David A. Baldwin, 1993.

HERZ, Mônica; HOFFMAN, Andrea. **Organizações Internacionais: histórias e práticas.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HIRST, Mônica. **A intervenção Sul – Americana no Haiti.** Análise de conjuntura (n. 6, jun. 2007). Disponível em: <<http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/22189.pdf>>. Acesso em 01 nov de 2015.

HOBBS, Thomas. **Leviatã.** São Paulo: Martin Claret, 2006.

JACKSON, Robert; SORENSEN, Georg. **Introdução às Relações Internacionais: teorias e abordagens.** Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

KEGLEY, W. Charles; WITTKOPF, R. Eugene. **World Politics Trend and Transformation**. United Kingdom: Macmillan, 1997.

KENNEDY, Paul. **The Parliament of Man – The United Nations and the Quest for World Government**. London: Penguin Books, 2006.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina. **Metodologia Científica**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

LEMOS, Vanessa Dias. **O Conselho de Segurança da ONU frente às necessidades do mundo atual**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 13, n. 1723, 20 mar. 2008. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/11080>>. Acesso em 10 nov de 2015.

LOHBAUER, Christian. **O Brasil no Conselho de Segurança da ONU?** Dezembro de 2004. Disponível em <http://216.239.51.104/search?q=cache:OE_u8ZPlcU8J:www.ahk.org.br/extranet/revista/2004/comen_politico_nov_dez04_port.pdf+Brasil+ONU&hl=pt-BR&ct=clnk&cd=5&gl=br11>. Acesso em 01 de nov 2015.

LUCK, Edward. **The UN Security Council: reform or enlarge?** The UN adapting to the 21st century. Conference on International Governance and Innovation, 2005.

MACIEIRA, Flávio Helmond. **O Brasil e as Nações Unidas em 1994: uma abordagem política** In: Revista Brasileira de Política Internacional, v 37, 1994.

MALONE, David, org. **The UN Security Council: from the Cold War to the 21st century**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2004.

MORGENTHAU, Hans. **Política entre as nações: A luta pelo poder e pela paz**. Brasília: FUNAG, 2002.

NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas e Estatuto da Corte Internacional de Justiça**. Rio de Janeiro: Centro de Informação das Nações Unidas no Brasil, 2001.

NYE, JOSEPH. **Soft Power: The Means to Success in World Politics**

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. São Francisco, 1945.

PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: Correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

SARAIVA, José Sombra. **Relações Internacionais: Dois séculos de história – Entre a preponderância européia e a emergência americano – soviética (1815-1947)**. São Paulo: FUNAG, 2001.

SARFATI, Gilberto. **Teoria de Relações Internacionais**. São Paulo: SARAIVA, 2005.

SILVA, Juliana Lemos. **No centro da periferia: O Brasil e a reforma do Conselho de Segurança da ONU**. Revista de Relações Internacionais. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <
<http://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/ricri/article/download/19001/11120>>. Acesso em 10 nov de 2015.

SIPRI. **SIPRI Yearbook 2014 Armaments, Disarmament and International Security**. Disponível em:< <http://www.sipri.org/yearbook/2014>>. Acesso em 05 out de 2015.

TARRAGÔ, Piragibe dos Santos. **A Reforma da ONU: A Comissão de Construção da Paz**. In: Seminário sobre a Reforma da ONU, 2009, Rio de Janeiro. Reforma da ONU: textos acadêmicos. Brasília: FUNAG, 2009.

UZIEL, Eduardo. **Conselho de Segurança, as Operações de Manutenção da Paz e a Inserção do Brasil no Mecanismo de Segurança Coletiva das Nações Unidas**. Brasília: FUNAG, 2010.

VIOTTI, Maria Luiza Ribeiro. **A Reforma das Nações Unidas**. In: Seminário sobre a Reforma da ONU, 2009, Rio de Janeiro. Reforma da ONU: textos acadêmicos. Brasília: FUNAG, 2009.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**. Brasília: FUNAG, 1994.

WEISS, Thomas G. **The Illusions of UN Security Council Reform**. Massachusetts: The Washington Quartel, 2003.