

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
AMANDA POGGI DE ALMEIDA

A BUSCA DO ASSENTO PERMANENTE NO CONSELHO DE SEGURANÇA DA
ONU: O CASO BRASILEIRO (1990-2010).

Recife, PE

2014

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
AMANDA POGGI DE ALMEIDA

A BUSCA DO ASSENTO PERMANENTE NO CONSELHO DE SEGURANÇA DA
ONU: O CASO BRASILEIRO (1990-2010).

Monografia apresentada no curso de
graduação de Relações Internacionais da
Faculdade Damas da Instrução Cristã
como requisito para a obtenção de
Bacharelado em Relações Internacionais.

Recife, PE

2014

Almeida, A. P.

A busca do assento permanente no conselho de segurança da ONU: o caso brasileiro (1990-2010). Amanda Poggi de Almeida. Recife: O Autor, 2014.

45 folhas.

Orientador(a): Profº Elton Gomes

Monografia (graduação) – Bacharelado em Relações Internacionais - Faculdade Damas da Instrução Cristã.

Trabalho de conclusão de curso, 2014.

Inclui bibliografia.

**1. Relações Internacionais 2. Conselho de Segurança 3. Organização das Nações Unidas
4. Política Externa Brasileira 5. Reforma do Conselho.**

327 CDU (2ªed.)

327 CDD (22ª ed.)

Faculdade Damas

TCC 2014 – 250

A Busca do Assento Permanente no Conselho de Segurança da ONU:

O Caso Brasileiro (1990 – 2010).

Amanda Poggi de Almeida

Aprovada em ___ / ___ / ___

Banca examinadora:

Elton Gomes
Professor Mestre
Faculdade Damas da Instrução Cristã

Pedro Gustavo Cavalcanti Soares
Professor Mestre
Faculdade Damas da Instrução Cristã

Antônio Henrique Lucena
Professor Mestre
Faculdade Damas da Instrução Cristã

CONCEITO FINAL: _____

Dedico meu singelo trabalho à Bettina Poggi, mãe presente e inspiradora; à José Ramos Júnior, pai fiel e dedicado; e Thiago Poggi, irmão companheiro de aventuras. Meu amor e tudo mais que por mim for conquistado é de vocês.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, José Ramos Júnior e Bettina Poggi por insistirem em minha educação. Ao meu professor mestre orientador Elton Gomes, por me auxiliar e pelo contínuo apoio e encorajamento. Ao professor Pedro Gustavo pela praticidade e objetividade no auxílio do trabalho. À professora Susan Lewis, pela inspiração na sala de aula, e à Mauro Vieira, namorado amado que não cansa de me entusiasmar dia após dia.

RESUMO

No decorrer dos anos a política externa brasileira tem dado certa atenção ao assento permanente do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU). O contexto internacional mudou, assim como as teorias internacionais realistas e liberais. Neste sentido, o presente trabalho tentará esclarecer de que forma essas mudanças – especificamente pós Guerra Fria – podem colaborar para a conquista do pleito brasileiro. O objetivo principal da pesquisa é o de apresentar porque esta busca ainda não foi consolidada e o que tem colaborado para que o país torne esse pleito cada vez mais legítimo ao longo dos anos. Para isso, foram consultados relatórios apresentados na assembleia geral da ONU (através de seu site oficial), documentos do Ministério da Defesa do Brasil e, sobretudo, artigos e livros de teóricos das relações internacionais e da política externa brasileira.

Palavras-chave: Conselho de Segurança; Organização das Nações Unidas; Política externa brasileira; Reforma do Conselho.

ABSTRACT

Over the years the Brazilian foreign policy has given attention to the permanent seat of the Security Council of the United Nations. The international context has changed, as well as realistic and liberal international theories. In this sense, this paper will attempt to clarify how these changes – specifically after Cold War – can collaborate to conquer the Brazilian claim. The main objective of the research is to present why this search hasn't been consolidated and what has contributed to the country makes that increasingly legitimate claim over the years. To do so, reports of UN General Assembly (through its website), documents of the Ministry of Defense of Brazil, and especially theoretical articles and books of international relations and the Brazilian foreign policy were consulted.

Keywords: Security Council; United Nations; Brazilian foreign policy; Council reform.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1. A INFLUÊNCIA DAS TEORIAS REALISTA E LIBERAL NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS.13	
1.1 Realismo Clássico pós Segunda Guerra	13
1.2 Liberalismo Pós Segunda Grande Guerra	15
1.2.1 Interdependência sob a perspectiva de Keohane e Nye.....	17
1.2.2 Institucionalismo Neoliberal	21
1.2.3 A paz democrática	23
2. A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NO SÉCULO XXI	24
2.1 Fernando Henrique Cardoso.....	25
2.2 Luiz Inácio Lula da Silva	28
3. A CÚPULA DE 2005.....	32
3.1 A Proposta de Reforma do Conselho de Segurança	33
3.2 Resultado da cúpula presidida por Kofi Annan	35
3.3 O Pleito Brasileiro	37
CONSIDERAÇÕES FINAIS	40
Referências bibliográficas	43
GLOSSÁRIO	45

INTRODUÇÃO

No contexto contemporâneo as Organizações Internacionais (OI) possuem caráter primordial nas relações entre os países. Apesar de muitas vezes parecerem distantes do dia a dia dos Estados, estão presentes no cotidiano das operações comerciais, como a aplicação de normas impostas pela Organização Mundial do Comércio (OMC), ou até mesmo na implementação por parte do Estado em políticas públicas de saúde determinadas pela Organização Mundial da Saúde (OMS).

Elas existem através de um arranjo burocrático, possuindo sedes e orçamentos próprios. A rede de organizações internacionais faz parte de um conjunto de instituições que garantem, em certa medida, a governança global, podendo também ter caráter específico e técnico. As Organizações Internacionais Governamentais (OIG) são atores internacionais, assim como os Estados, já que possuem autonomia em relação aos países- membro e conservam personalidade jurídica própria, podendo adquirir autoridade e poder, quando detêm certa legitimidade reconhecida por um número significativo de atores.

Estes surgiram, em sua maioria, na segunda metade do século XX e hoje tem número significativo, chegando a cerca de 238. Mas foi ainda no final do século XIX que o desenho das organizações começou a fazer parte do cenário internacional, através da convocação de uma de conferência paz, sobre desarmamento, feita pelo russo Nicolau II. O Sistema de Haia teve duas conferências, a primeira em 1899 e a segunda em 1907. Da primeira para a segunda já era perceptível que o cenário internacional estava à beira de uma mudança em termos da universalização de sua administração. Na conferência de 1899 apenas 26 países enviaram representantes, enquanto na segunda estavam presentes 44 Estados, incluindo países da América Latina. Apesar de não ter sido bem sucedido, a ideia era criar um sistema de conferência regular, que não existisse a necessidade de convocação, que mais na frente funcionaria, mesmo que por pouco tempo, através da Liga das Nações.

O surgimento dessas organizações podem ser dar de formas variadas, através de arranjos *ad hoc*, por exemplo. Isso acontece quando são criadas formas de cooperação com foco em um problema específico, por um tempo pré-determinado, mas que por algum motivo se estende ou se transforma em uma OIG.

Os regimes internacionais são outra forma de surgimento de OIs. Estes são formados por princípios, normas e procedimentos que têm como objetivo regular as relações entre os atores internacionais em determinada área, seja ela econômica, política ou social.

Em relação ao seu processo decisório, as OIs normalmente são formadas por um corpo de representação amplo, como a assembleia geral da ONU, composto por um secretariado permanente, responsável pelas atividades administrativas. Uma forma de manter a soberania de cada país membro dentro das organizações é a norma de que cada Estado tem seu voto com o mesmo peso do voto dos demais. Assim, as decisões podem ser tomadas através do voto por maioria, proporcional ou qualificado¹.

Foi logo após a Segunda Grande Guerra que representantes das grandes potências mundiais objetivaram-se em criar uma organização cuja finalidade seria preservar os pilares da ordem mundial, tais como a segurança internacional. A participação dos países vencedores da Segunda Guerra Mundial foi fator decisivo para que tal organização não fracassasse como havia acontecido com a Liga das Nações. Em 1945, surgia a então Organização das Nações Unidas (ONU).

A Carta das Nações Unidas ou Carta de São Francisco, acordo que estabeleceu a ONU, determinava que seus membros devessem procurar resolver seus conflitos de maneira pacífica, sem colocar em perigo a ordem e a paz mundial, podendo a qualquer tempo colocar em pauta no Conselho de Segurança (CSNU) suas divergências. Desta forma, pode-se dizer que o Conselho de Segurança tem como finalidade a manutenção da paz e da segurança internacional que a ONU se propunha a assegurar.

Levando em consideração o período histórico em que foi estabelecido, o conselho surgia também para assegurar as democracias, que começavam a se multiplicar. Para estas era mais vantajoso possuir processos de interações regionais e acordos internacionais, que instaurar mais um período de guerra, que traria apenas prejuízos econômicos e políticos, e foi nessa diretriz de pensamento que os Estados também levaram em conta o mecanismo de autodefesa, já que a adesão

¹ Voto por maioria: é subconjunto de um grupo cujo número é superior à metade do grupo inteiro; Voto por proporcional: aquele dado em sufrágio proporcional, sistema no qual o critério de apuração não é pelo número absoluto de votos, mas a contagem de quocientes da divisão do número total de eleitores pelo de cadeiras a serem eleitas; Voto qualificado: caso haja empate o voto de desempate é dado pelo presidente da sessão deliberativa.

dos países, de uma forma geral, à ONU, resultaria na inibição do uso à violência, frente ao comprometimento de todos.

A princípio o CSNU era composto por 11 membros, sendo 05 permanentes com poder de veto: os Estados Unidos, a França, o Reino Unido, a Rússia (ex-União Soviética) e a República Popular da China; os demais 06 membros eleitos pela Assembleia Geral para mandatos de 02 anos. Desde sua fundação o órgão passou apenas por uma reforma, em 1965, quando foram então criados quatro novos assentos não-permanentes, passando o total de membros de 11 para os atuais 15. Essa expansão procurou refletir o progressivo aumento de membros da ONU, de 51, em 1945, para 117, vinte anos depois, como resultado do processo de descolonização na África e na Ásia. Desde 1965, o número de membros da ONU continuou a aumentar e hoje alcança a marca de 193 países membros.

A atuação do Conselho de Segurança teve diferentes formas desde sua criação. O primeiro esquema foi caracterizado pela sua ineficiência ao desembocar nas duas grandes guerras mundiais; já o segundo momento foi correspondido pelo modelo bipolar da Guerra Fria, que passava certa previsibilidade no ordenamento internacional, mas não sem manter a humanidade a beira do holocausto.

O final da guerra fria foi representado pela queda da potência União Soviética (1989). O cenário internacional nesse segundo momento é representado pelo um multilateralismo dos países, e não mais pela bipolaridade dos dois grandes blocos, representados pelos Estados Unidos e União Soviética. Devido à mudança nas relações internacionais, alguns países, como o Brasil, passaram a acreditar e a sugerir que algumas modificações também fossem realizadas.

A composição e estrutura do CSNU retrata o contexto do pós-II Grande Guerra, com os grandes vencedores do conflito na situação de membros permanentes, e ausência de representação adequada dos países em desenvolvimento, em particular de países da América Latina e África. Passados sessenta e nove anos do fim da II Guerra, novos desafios globais impõem a necessidade de um Conselho de Segurança renovado e preparado para enfrentá-los.

Devido aos diferentes cenários vivenciados pelo Conselho, desde a Conferência de São Francisco (1951), o Brasil foi um dos defensores da flexibilidade da Carta das Nações Unidas, incentivando sempre um processo de revisão. O país

defende que após a criação, uma organização cria vida própria, revelando suas qualidades e defeitos, deixando a mostra os ajustes necessários.

Juntamente com o Japão, o Brasil foi o país que mais serviu mandatos temporários no Conselho de Segurança (como membro não permanente). E é em 1988, com o retorno² do Brasil para um assento não permanente, depois de vinte anos de sua ausência, que o então presidente José Sarney ressalta a necessidade de uma reavaliação da configuração do Conselho, levantando questões como a multipolaridade do contexto da época, acreditando que através desta reforma, o Conselho poderia melhor cumprir com suas responsabilidades e com o seu papel, no cenário internacional.

O país defende a ideia de que um Conselho de Segurança mais representativo contribuirá de forma mais eficaz para uma ordem mundial mais justa e segura. Ao incluir novos atores, seu processo decisório terá mais legitimidade e poderá contribuir com mais vigor para a resolução dos conflitos e das crises que afligem o mundo.

A liderança regional e o espaço geográfico do Brasil colaboram para que o país possa ter uma maior influência sobre o processo de formatação do sistema mundial do século XXI e de obter reconhecimento da maturidade de sua estrutura política.

A busca do Brasil pelo assento permanente no CSNU está também atrelada ao fato de que o ingresso do país como membro permanente reforçaria, ademais, a capacidade do país de influir em decisões de alcance global segundo os princípios que defende e que regem sua política externa e que correspondem, em grande medida, àqueles igualmente defendidos por uma ampla maioria dos demais países em desenvolvimento.

O presente trabalho se apresentará de forma dissertativa e tem como objetivo mostrar o impacto que as mudanças no cenário internacional podem ter nas organizações internacionais bem como no Conselho de Segurança. Para isso, a pesquisa foi baseada em artigos e documentos oficiais da ONU, bem como do Itamaraty e do Ministério da Defesa do Brasil; além das obras de grandes teóricos das relações internacionais e da política externa brasileira.

² O Brasil cumpriu com mandato como membro não permanente no Conselho de Segurança da ONU nos anos de: 1946-1947; 1951-1952; 1954-1955; 1963-1964; 1967-1968; 1988-1989; 1993-1994; 1998-1999; 2004-2005; 2010-2011.

1. A INFLUÊNCIA DAS TEORIAS REALISTA E LIBERAL NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A abordagem do presente capítulo se restringirá ao estudo das teorias realista e liberal das relações internacionais para o melhor entendimento a respeito da maneira como elas influenciam o cenário mundial e as decisões do conselho de segurança da Organização das Nações Unidas, considerando a ideia de que uma teoria válida aos dias atuais não necessariamente possa permanecer válida no futuro, devido às mudanças na política e na ordem mundial.

1.1 Realismo Clássico pós Segunda Guerra

A teoria realista tem como suas principais premissas a centralidade do Estado, como ator unitário, e a anarquia internacional. O primeiro tem todos seus objetivos voltados ao interesse nacional e, através do uso do poder, está sempre em busca da garantia de sua sobrevivência, além de enfatizar os ganhos relativos, ou seja, quanto um Estado ganha em relação aos demais. Neste sentido, surge o conceito de balança de poder, onde os Estados se aliam ou não às grandes potências – unidade política analisada a partir das seguintes categorias: meio geográfico, recursos, capacidade de ação, sobretudo capacidade de uso de força militar³ – para garantirem sua existência, bem como o equilíbrio internacional.

Desta forma, o Estado presencia duas realidades: uma interna, em que é soberano e possui autoridade e legitimidade e outra externa, onde não há autoridade que tenha legitimidade de tomar e impor decisões no cenário internacional. Normalmente quando as unidades políticas se esforçam para impor suas vontades umas as outras o cenário se torna propício para uma guerra.⁴ Para Waltz, "formalmente cada uma delas (partes do sistema político) é igual a todas as outras: nenhuma tem o direito de mandar e ninguém tem o dever de obedecer. Os sistemas internacionais são anárquicos e descentralizados" (Waltz, 1979, p. 178). Mas isso

³ ARON, Reymond. Paz e Guerra Entre as Nações. Editora Universidade de Brasília. São Paulo, 2002. P . 111

⁴ ARON, Reymond. Paz e Guerra Entre as Nações. Editora Universidade de Brasília. São Paulo, 2002. P . 129

não significa dizer que não existe o exercício do poder nas relações internacionais. Na verdade ele existe, apenas não é legítimo como autoridade.⁵

Para Hobbes, antecendente teórico do paradigma realista em Relações Internacionais, o que existe na sociedade é a coexistência entre múltiplos soberanos que não abdicam do uso legítimo da força em favor de uma terceira parte, remetendo a ideia do estado de natureza hobbesiano, onde os Estados lutam permanentemente por sua sobrevivência e desconfiam uns dos outros. É desta forma que os realistas enxergam as relações internacionais.

Esta visão não exclui a possibilidade de um Estado obter apoios ou realizar cooperações com outros atores, mas defende que a vigilância deve ser constante e que qualquer acordo pode e deve ser rompido, caso seja de interesse nacional, como o próprio Hobbes cita:

... mesmo que jamais tivesse havido um tempo em que os indivíduos se encontrassem numa situação de guerra de todos contra todos, de qualquer modo em todos os tempos os reis, e as pessoas dotadas de autoridade soberana, por causa de sua independência vivem em constante rivalidade, e na situação e atitude de gladiadores, com as armas assentadas, cada um de olhos fixos no outro... (Hobbes, 1974, p.81).

No caso de surgimento de uma potência que ameace o *status quo*, aos demais Estados cabe entender qual seria o benefício ou o custo em desafiá-la. Se o benefício do desafio superar os custos, a guerra se torna inevitável, a menos que a potência hegemônica atenda às demandas da potência emergente e ambas consigam se acomodar com seus devidos interesses na sociedade mundial. Morgenthau explica esse pensamento por uma perspectiva de que “vivemos num universo formado por interesses contrários, em conflito contínuo, [e que] não há possibilidade de que os princípios morais sejam algum dia realizados plenamente”.⁶ Por isso, haverá sempre a necessidade de busca pela resolução de conflitos, mesmo que seja alcançada de forma temporária.

⁵ NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. Teoria das Relações Internacionais. Elsevier, 2005. p. 45.

⁶ Morgenthau, Hans. A Política Entre as Nações: A Luta Pelo Poder e Pela Paz. São Paulo, 2003.

1.2 Liberalismo Pós Segunda Grande Guerra

Com o avanço industrial em 1945 e o surgimento de novos atores no cenário internacional, como empresas multinacionais e as organizações internacionais – após a segunda grande guerra – o realismo passa a enfrentar uma crise onde é posto em dúvida o estadocentrismo da teoria. É após o fim da guerra fria no final dos anos 1980 que o enfraquecimento da teoria realista abre espaço para a influência de novas teorias, como o liberalismo, que por muito tempo fora criticado.

Além de uma noção progressista e otimista a respeito da natureza humana, “a confiança no progresso humano, a partilha de responsabilidades comuns em prol da paz, da justiça e da cooperação”⁷, o liberalismo tem como referência central o indivíduo e não o Estado, e como consequência, uma de suas problemáticas mais importantes está relacionada à construção de uma sociedade onde há uma ordem que possa assegurar aos indivíduos melhores condições para o exercício de sua liberdade.

Acredita-se que uma sociedade bem ordenada consegue ter maior sucesso no crescimento econômico e no progresso bem como aumento do bem estar coletivo, já que tendem a corrigir através de suas instituições, desequilíbrios e crises. Dessa forma, eram incentivadas trocas comerciais em âmbito internacional que poderiam gerar como uma maior cooperação entre os Estados, através do livre comércio, da democracia e das instituições internacionais, por exemplo.

O comércio além de necessário para o desenvolvimento econômico traz inúmeras vantagens para o bem estar das sociedades, estimulando ainda a tolerância entre culturas distintas e a interdependência econômica entre as nações. Em seu livro, *O Espírito das Leis*, Montesquieu afirma que “a paz é efeito natural do comércio”⁸, de forma que a realização de guerras e conflitos armados só trariam prejuízos, uma vez que diminuiriam os fluxos comerciais e quase anulariam o comércio internacional.

Paralelamente à ideia de livre comércio, estava o ideal de democracia, que segundo Kant “a origem das guerras estava, fundamentalmente, nas formas de

⁷ CASTRO, Thales. Teoria das Relações Internacionais. Brasília, 2012. P. 338

⁸ Montesquieu. O Espírito das Leis. São Paulo, Martins Fontes. 2000

governo imperfeitas”⁹, ou seja, em Estados não democráticos. Para ele, se o país possuísse um regime republicano cujo governo obtenha a participação da opinião pública para resolver seus principais problemas, a guerra seria descartada por colocar em risco o bem mais precioso da população, suas vidas. Conclui-se desta forma que existe de fato uma relação entre democracia e paz.

Também atrelada à ideia de paz estava o surgimento de novas instituições no cenário internacional, que para o liberalismo têm grande importância no sentido de manutenção da ordem internacional, bem como a mudança da política mundial. É neste período histórico que surgem tratados relacionados aos direitos das nações, que buscaram estabelecer normas jurídicas e morais para o relacionamento entre os Estados soberanos, que agora se apresentavam de uma nova forma no cenário global.

É importante entender que o apoio a tratados internacionais, não fez os principais teóricos do liberalismo acreditarem que a solução para a redução dos conflitos fosse a criação de um governo mundial. Pelo contrário, Kant, por exemplo, defendia a ideia da implementação de uma federação pacífica de repúblicas, em outras palavras, uma associação supranacional de Estados, que seria regida por princípios constitucionais, como cita Castro, 2012 : “o liberalismo clássico defende o pacifismo de cunho cooperativo, transparente e progressista, além do conjunto de princípios jusnaturalistas (kantianos)”.

A Liga das Nações, criada em 1919 na Conferência de Paz de Paris, foi a primeira organização com uma proposta de manutenção da paz através da utilização de mecanismos jurídicos institucionalizados em sua Convenção e aplicados por órgãos criados com essa finalidade. Mesmo a organização não obtendo sucesso por ter fracassado na tentativa de manter a paz não evitando a II grande guerra, a Liga deve ser vista como um marco determinante na consolidação da ideia de organizações internacionais.

⁹ NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. Teoria das Relações Internacionais. Elsevier, 2005. p. 64

1.2.1 Interdependência sob a perspectiva de Keohane e Nye

Interdependência refere-se a situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre países ou entre a *WRUHV HP GLIHUH QMNEV SD t V* e Nye, 1977).

A reflexão a respeito da interdependência não é recente, na medida em que há muitos anos já existiam trocas comerciais e até intercâmbios de cultura. Já no início de século XX, a primeira geração de teóricos liberais como o Norman Angell, acreditavam que o aumento da interdependência entre as economias tornaria a ideia de um conflito armado quase nulo¹⁰. Mas foi nos anos 1970 que Robert Keohane e Joseph Nye retomaram o tema, com a perspectiva de que os novos processos transnacionais, ou seja, a criação de grandes empresas multinacionais, a circulação rápida de mercadorias, bem como o aumento do fluxo financeiro, eram os novos elementos da interdependência que nesse momento estavam mudando o caráter do sistema internacional.

Essas mudanças significavam certa perda da centralidade do Estado como ator principal nas relações internacionais, de forma que cada vez mais o que acontecia em determinado país, poderia refletir de forma concreta em outros países. A partir deste período, não seria mais possível estudar as relações internacionais focando apenas a atuação dos Estados, era necessário também entender os novos atores internacionais bem como estudar a influência deles no novo cenário mundial e suas correlações.

Contudo, Keohane e Nye analisam alguns aspectos negativos relacionados à interdependência. Para eles, quanto maior for a interdependência entre os atores, maior será a sensibilidade que eles terão em relação aos acontecimentos externos, podendo muitas vezes essa sensibilidade ser refletida em custos internos. Atrelado à sensibilidade está a vulnerabilidade de um país. Quanto maior for o custo de ele

¹⁰ NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. Teoria das Relações Internacionais. Elsevier, 2005. p. 81.

encontrar novas formas de não se abater por uma ação externa, maior será sua vulnerabilidade. Vale ressaltar que no quesito interdependência, a superioridade de Estados nas áreas militar e econômica nem sempre determinam o resultado das ações externas de outros países ou organizações.

Para explicar a complexidade das decisões políticas deste novo cenário, Keohane e Nye definem uma nova configuração político teórica, chamada de **interdependência complexa**. Suas três principais características são: os múltiplos canais de comunicação e negociação (representados pelas relações interestatais, transgovernamentais e transnacionais); a ausência de hierarquia nos temas da agenda internacional; e, por último, uma força armada com utilidade decrescente, já que esta é descartada como meio de resolução de controvérsias e em seu lugar algumas organizações internacionais assumem o papel de ator efetivo nas negociações internacionais, tais como a ONU e o seu Conselho de Segurança, a Organização Mundial do Comércio, entre outros.

Contudo, tais organizações não substituem a presença do Estado, apenas auxiliam na resolução de problemas que dependem da cooperação de outros Estados, de certa forma refletindo as escolhas destes. O objetivo final era o de promover relações mais estáveis a nível global, que trouxessem maior benefício aos atores internacionais.

Em meados de 1980 mais uma vez o cenário internacional sofre mudanças no sentido político ideológico, apresentado a teoria liberal de interdependência complexa como ineficaz. Ela não conseguiu prever o surgimento de novos conflitos ideológicos entre os blocos predominantes do período – a União Soviética (URSS) como bloco comunista e os Estado Unidos da América, representando o capitalismo – que beiravam uma guerra nuclear capaz de dizimar o planeta, quando levava em consideração os apenas desentendimentos econômicos e comerciais. O que mudara neste período era a forma de como as relações econômicas se davam, elas tornaram-se reflexos mais uma vez de uma hierarquia relacionada ao poder militar e ao uso da força que os países detinham, e o Estado voltava a ser o ator principal na política mundial.

Tonava-se inevitável uma revisão da teoria liberal, cujo Keohane e Nye o fizeram, levando em consideração aspectos do realismo. Convencidos de que o

Estado era de fato o principal ator na política internacional, este era mais uma vez considerado como unitário (egoísta, já que não atuava de forma altruísta) e transformava o sistema internacional em anárquico já que não existia um poder de forma centralizada, capaz de ordenar os países. Estes pontos reforçavam a teoria antes criada por Waltz, que estruturava de forma diferente a política doméstica do sistema internacional, inserindo a primeira em um ambiente ordenado e a segunda representada pelo princípio da anarquia.¹¹ O próprio Waltz, autor a obra *Theory of International Politics* em 1979, desafia aos novos liberalistas a formularem uma teoria que fosse capaz de respeitar os limites entre o interno e o externo, de forma a explicar a política internacional de forma sistêmica, ou seja, a partir do conhecimento do conceito e das características do sistema como um todo.

Com algumas mudanças na teoria, surge o neoliberalismo, que apesar de concordar com os realistas no que diz respeito ao sistema internacional ser anárquico, e que como consequência esta realidade gerava certa insegurança na ordem mundial, não acreditavam que esta incerteza teria como resultado a competição pelo poder para assegurar as estratégias de sobrevivência de cada nação. Para os neoliberais, como o próprio Keohane, este cenário ainda era propício para novas alianças, e não necessariamente como na perspectiva do estado de natureza hobbesiano, onde a guerra era de todos contra todos. Acontece que “nenhum ator consegue, sozinho, garantir a concretização de seu objetivo simplesmente aplicando uma determinada estratégia” (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 91), era necessário calcular as reações e decisões dos outros atores, e as cooperações facilitaram no quesito de transparência entre os Estados.

Para ilustrar a problemática da cooperação no sistema anárquico, é sugerido o Dilema do Prisioneiro que pertence à teoria dos jogos. O dilema mostra como dois jogadores com interesses comuns desejam aumentar ao máximo sua própria vantagem quando por outro lado, poderiam atingir melhores resultados, caso cooperassem.

¹¹ NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. Teoria das Relações Internacionais. Elsevier, 2005. p. 90.

O dilema:

“A polícia capturou dois indivíduos suspeitos de um crime (e que de fato o cometeram juntos). Mas a polícia não possui a prova necessária para condená-los, devendo libertar os dois prisioneiros, a menos que um deles providencie tal prova contra o outro. Ela (a polícia) os tem em celas separadas e faz a seguinte oferta: acuse seu parceiro. Se algum de vocês acusar ao outro e não for acusado nós libertaremos o primeiro e levaremos o segundo para o juiz que dará pena máxima permitida por lei. Se vocês se acusarem mutuamente, ambos irão presos, mas o juiz será piedoso em função de sua cooperação com as autoridades.” (KREPS, 1990)¹²

A grande questão está na atitude que ambos irão tomar para maximizar seus interesses próprios, mesmo que represente prejuízo maior ao parceiro. De certa forma a problemática também está no fato de os prisioneiros não poderem alinhar suas estratégias já que não podem se encontrar, de forma que a única saída se torna a maximização do interesse individual, quando na verdade o melhor resultado seria se ambos cooperassem não denunciando o colega ao promotor.

Tendo a teoria do Dilema do Prisioneiro exposta, os neoliberais argumentam que a influência recíproca estratégica pode mudar através da atuação de instituições que desempenham três papéis básicos: o aumento no fluxo de informações (permitindo uma melhor coordenação estratégica, mais transparente, que contribui para a diminuição da incerteza no ambiente anárquico); o cumprimento dos compromissos firmados (através dos mecanismos de monitoramento); e por último a mudança nas expectativas dos atores em relação à segurança nos acordos em longo prazo.

A sucessão dos fatos deste debate resulta numa reflexão onde não se pode concluir de forma satisfatória e absoluta acerca da anarquia internacional já que dependendo dos interesses, existe a possibilidade de que um Estado tenha a intenção de que o parceiro vença em determinada situação, como aconteceu nas trocas comerciais entre Estados Unidos e Japão no período da Guerra Fria.¹³ Atribuindo a esta situação apenas um “vencedor”. Dessa forma, é continua a necessidade de se contextualizar (no tempo e no espaço) a situação em que as relações estão acontecendo, para assim analisar o que pode ser gerado de conflitos ou cooperações.

¹² Tradução livre de texto extraído do livro: *Game Theory and Economic Modeling*.

¹³ NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. *Teoria das Relações Internacionais*. Elsevier, 2005. p. 97.

Para os neoliberais é importante também entender e analisar quais são as importâncias das instituições neste novo cenário. Para eles, existe uma precisão em mostrar como estes organismos institucionais atuam de forma estratégica, com o objetivo de atingir interesses comuns bem como influenciar na formação dos interesses dos Estados. Estes teóricos defendem que os países não são movidos pela preocupação com a segurança, mas sim pelo interesse em maximizar os retornos em cada área, o que pode ser favorável em um âmbito institucional que atua com maior transparência.

1.2.2 Institucionalismo Neoliberal

Ainda no final dos anos 80, quando acreditava-se que a Guerra-fria já estava próxima de seu fim, graças ao fim da *deténite*, Ronald Reagan é eleito presidente dos Estados Unidos e volta a política externa do país para um foco neoconservador e anticomunista, trazendo de volta à tona o conflito bipolar, ao que se convencionou chamar de Segunda Guerra fria.¹⁴ de forma que a teoria de interdependência complexa começa a perder cada vez mais o seu espaço.

Na medida em que o mundo se encontrava novamente diante da ameaça de uma guerra nuclear total, as teorias de Relações Internacionais que, desde a criação da disciplina, vinham definindo o estudo da segurança e das relações de poder entre Estados como seu objeto primordial readquiriram um lugar dominante. O neo-realismo, na formulação rigorosa de Kenneth Waltz, passou a ocupar a condição de nova ortodoxia que manteria até os anos 90. (NOGUEIRA; MESSARI, 2005)

Mais uma vez percebia-se a atuação do Estado como principal ator das relações internacionais, interferindo quando necessário em atores privados. “Não havia sinais concretos, como sugeriam Keohane e Nye, de mudança no sentido de um sistema mais interligado e interdependente, “governado” por meio de organizações e regimes de cooperação (e, portanto, menos anárquico).”¹⁵

¹⁴ NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. Teoria das Relações Internacionais. Elsevier, 2005. p. 85

¹⁵ NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. Teoria das Relações Internacionais. Elsevier, 2005. p. 86

Para entender o novo cenário mundial, estava claro que algumas mudanças nas teorias anteriores iriam acontecer. Para Keohane a nova teoria traria aspectos do realismo clássico, ele considerou aspectos realistas, por exemplo, quando defendeu que o Estado continuava sendo o único ator na política internacional, e que o sistema internacional era anárquico e descentralizado, contudo, ele não deixaria de lado o modelo de interdependência complexa, já que acreditava em um “mundo povoado por Estados soberanos e na prevalência das estratégias de cooperação sobre as de conflito”.¹⁶

Para esta nova onda de neoliberais era possível que mesmo com a presença da anarquia, a concepção de um ambiente de cooperação ainda era real. Mesmo com a falta de transparência entre os atores e a insegurança em um ambiente que não possui uma autoridade central, não é possível “concluir que a resposta para a insegurança será sempre a adoção de estratégias defensivas que levam os atores a um dilema de segurança” (NOGUEIRA; MESSARI, 2005), já que existem situações em que os Estados podem ter interesses e finalidades comuns, mesmo levando em conta que estes atores neste modelo não são altruístas, como na teoria liberal clássica.

As instituições neste modelo, se apresentam principalmente como provedoras de informação e conseqüentemente redutoras de conflitos. Castro observa que esses atores “multilaterais em conjunto com regimes internacionais normatizam a conduta externa dos Estados [sintetizando a] transparência discursiva.”¹⁷

Ainda analisando este cenário anárquico, onde nenhum país consegue prever as ações e iniciativas dos outros – a teoria neoliberal leva em conta que – o sucesso estratégico de cada um deles se dará de acordo com suas interações com os demais atores, para que se possam calcular as variáveis que fogem ao controle individual (como as decisões dos demais). Mais uma vez é levado em conta o dilema do prisioneiro¹⁸, que desempenha importante papel na nova teoria.

Com o maior nível de cooperação no pós-guerra e a multiplicação de instituições multilaterais para lidar com as novas questões do mundo contemporâneo

¹⁶ NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. Teoria das Relações Internacionais. Elsevier, 2005. p. 86.

¹⁷ CASTRO, Thales. Teoria das Relações Internacionais. Brasília, 2012. P. 356

¹⁸ Visualizar dilema no item 1.2.1

o “institucionalismo neoliberal foi importante para explicar variações consideráveis no comportamento dos Estados na política internacional contemporânea, variações de difícil compreensão a partir do paradigma neo-realista”(NOGUEIRA; MESSARI, 2005). O modelo sugere que apesar de o Estado ser o principal ator, as instituições internacionais têm sua importância e apesar de sofrerem influência do Estado, têm seu papel no cenário internacional.

1.2.3 A paz democrática

A discussão acerca da relação entre democracia e paz volta a ser presente como um dos temas centrais do liberalismo com o final da Guerra Fria e com a redescoberta da obra kantiana “Tratado sobre a paz Perpétua”. Os Estados Unidos em meados de 1990 passam a usar sua política externa na tentativa de expandir os ideais democráticos pelo mundo, visando alcançar um período longo de paz já que as democracias costumam se fundamentar na cultura de negociação e cooperação.

Em seu trabalho, Kant¹⁹ observa que em um sistema de governo republicano (democrático) o governante é escolhido pelo povo, de forma a realizar um governo pacífico. Contudo, Michael Doyle (1980), acadêmico liberal, ao analisar a teoria kantiana assinala que nos tempos atuais várias democracias são resultados de conchavos ou golpes de Estado, enquanto algumas monarquias constitucionais manifestam as vontades populares, de forma a concluir que: “as democracias não são mais pacíficas do que os demais regimes, mas são mais pacíficas entre si mesmas”.²⁰

Por outro lado, a falta de mecanismos de resolução de conflitos em outros países, esclarece o porquê do estado de beligerância entre democracias e não democracias na política mundial. Para o liberalismo se fortalece a ideia de que a paz é resultado de um processo de cooperação institucional nas relações internacionais.

¹⁹ Immanuel Kant (1724-1804)

²⁰ NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. Teoria das Relações Internacionais. Elsevier, 2005. p. 100.

2. A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NO SÉCULO XXI

A guerra fria teve início em meados de 1946 (quando Harry Truman lança a doutrina da contenção) e se desenrolou até 1991, com a extinção da União Soviética. Foi um período caracterizado por um conflito político ideológico que carregava com si aspectos militares, tecnológicos, econômicos e sociais, entre as duas potências mundiais da época: Estados Unidos, representando o capitalismo e União Soviética, com a bandeira do socialismo.

Apesar da instabilidade internacional gerada pelas duas potências, que se ameaçavam mutuamente, o conflito armado propriamente dito nunca aconteceu. Guerras foram travadas com a ajuda dos Estados Unidos, e outras vezes com o auxílio da União Soviética, como no caso da Guerra da Coreia e a Guerra do Vietnã. Porém ambos Estados percebiam que o confronto nuclear direto traria mais prejuízo que benefícios e que também poderia gerar uma catástrofe planetária no que diz respeito à destruição que as bombas poderiam causar.

O enfraquecimento do socialismo nos anos 1980 iniciou o final deste período de insegurança internacional, de forma a mudar o cenário internacional que antes era bipolar e agora conta com uma relação de multilateralismo entre os países. Este comportamento sugere outras mudanças no contexto internacional, como sugere VIGEVANI; MARIANO, 1994, p. 14:

Com as mudanças internas e internacionais decorrentes do fim da Guerra Fria, seria muito difícil para a política externa brasileira manter as mesmas diretrizes do período anterior. Em meio às transformações em curso, passou-se a procurar uma nova forma de dialogar com o mundo, por intermédio de estratégias formuladas em áreas centrais do governo, especialmente pelos Ministérios da Fazenda e das Relações Exteriores. Nos anos 1990, a política externa ganhou destaque, dada a ênfase atribuída aos processos de integração regional, à abertura comercial e às negociações multilaterais.

O próprio Estados Unidos, a única potência restante ao final do conflito, sofria a pressão de se ajustar ao novo modelo de cenário que surgia sob diretrizes da cooperação e da universalização de regimes políticos e econômicos liberais.²¹

2.1 Fernando Henrique Cardoso

A redefinição da política no cenário internacional acarretou em mudanças internas nas diretrizes política externa brasileira sob o comando do presidente Fernando Henrique Cardoso e seus Ministros das Relções Exteriores, Luiz Felipe Lampreia (1995/2001) e Celso Lafer (2001/ 2002), que consolidaram uma política já praticada nos governos de Collor de Mello e Itamar Franco, em seus dois mandatos de 04 anos, entre 1995 e 2002. Durante os oito anos de governo, ele buscou uma agenda com foco na “autonomia pela integração” (Vigevani, T., Oliveira, M., Cintra, R., 2003), onde o país passa a ter maior liberdade de decisão sobre seus problemas internos contando com um ambiente mais favorável ao desenvolvimento econômico, se contrapondo ao modelo de autonomia isolacionista.

Tal mudança foi decorrente de uma transação nas estruturas da economia internacional que passa agora por mais um pico de globalização, deixando de lado os eixos Norte- Sul e Leste- Oeste. Com as mudanças, surge uma nova agenda internacional voltada para temas *soft* como o meio ambiente, os direitos humanos e o narcotráfico, reforçando a importância da projeção econômica, comercial e científica de cada país, e colocando o mérito militar em segundo plano.²²

Neste período funcionários do governo responsáveis pela formulação da política comercial, industrial e de desenvolvimento do país chegaram à conclusão de que o Brasil teria mais benefícios no cenário internacional se estivesse inserido em um ambiente de abertura, para que sua capacidade competitiva aumentasse. Nessa linha de pensamento as relações externas passaram a buscar sua autonomia, evitando alinhamentos automáticos ou opções excludentes. Este pensamento foi consolidado em seguida, com a adesão à Organização Mundial do Comércio (OMC),

²¹ PECEQUILLO, Cristina Soreanu. A Política Externa do Brasil no Século XXI: Os Eixos Combinados de Cooperação Horizontal e Vertical

²² VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F. de; CINTRA, Rodrigo. Política externa do período FHC: a busca de autonomia pela integração. São Paulo, Tempo Social – USP, 2003. p. 33

ao Tratado de Marrakesh e à participação da cúpula de Miami, em Dezembro de 1994, dando início às negociações para criação da Área de Livre Comércio das Américas (Alca).²³

Ainda neste cenário, houve a contínua tentativa de evitar tensões irremediáveis, fosse com os Estados Unidos ou com outros países. A exemplo, no momento em que a divergências ganharam força em janeiro de 1999 com a Argentina, devido à desvalorização do real, a conduta de governo de Cardoso foi a mais amigável possível nas tentativas de entendimento entre os dois países. Outro país que o Brasil se dedicou intensamente para manter boas relações foi os Estados Unidos.

Para FHC este novo período que o Brasil passaria também deveria contar com uma convergência entre valores universais e a identidade nacional: “O Brasil que entra no século XXI é um país cujos objetivos prioritários de transformação interna, de desenvolvimento, estão em consonância com os valores que se difundem e se universalizam no plano internacional” (Cardoso, 2000b, p.6).²⁴ Esse pensamento era resultado das “grandes transformações do mundo pós – Guerra Fria” (Vigevani; Oliveira; Cintra, 2003, p.38).

Foi através dessas reformulações da política externa, onde o foco à integração regional através do Mercosul ganhou força, com o objetivo de combater a crise desta união “e dos países sul-americanos a partir de dentro do continente, ampliando a integração do Cone Sul para o contexto regional”²⁵, e a figura do presidente na diplomacia brasileira ficava cada vez mais forte. Novos temas da agenda internacional surgiram, entre eles estava a candidatura a uma vaga permanente no Conselho de Segurança da ONU. (Vigevani; Oliveira; Cintra, 2003, p.39).

“Entre os resultados das mudanças favoráveis ao Brasil nos mandatos de FHC pode-se citar: a confiabilidade despertada pelo país no exterior, possibilitando a atração de investimentos externos diretos, significativamente importantes para o

²³ VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F. de; CINTRA, Rodrigo. Política externa do período FHC: a busca de autonomia pela integração. São Paulo, Tempo Social – USP, 2003. p. 34

²⁴ VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F. de; CINTRA, Rodrigo. Política externa do período FHC: a busca de autonomia pela integração. São Paulo, Tempo Social – USP, 2003. p. 36

²⁵ PECEQUILLO, Cristina Soreanu. A Política Externa do Brasil no Século XXI: Os Eixos Combinados de Cooperação Horizontal e Vertical p. 141

sucesso da estabilidade macroeconômica; o apoio de organismos multilaterais e de governos de países desenvolvidos em momentos de ameaça de crise financeira e econômica, como a crise cambial de 1999.”

Esta estabilização macroeconômica do país foi vista com bons olhos pelo governo norte americano, e a adesão do Brasil ao MTCR (Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis) foram decisivas para a aproximação sem alinhamento automático entre os dois países. Era levada em conta a preponderância dos Estados Unidos, de forma que a boa relação entre os dois países poderia garantir espaço na busca da autonomia brasileira no cenário internacional, e principalmente na América do Sul, através do Mercosul.

Ainda em suas relações estratégicas, o governo de FHC exerceu de forma universal a defesa dos interesses do país. Neste período o Brasil também estreitou seu relacionamento com a China, Índia, Rússia, Japão, Portugal, Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), Cuba e México. (Vigevani; Oliveira; Cintra, 2003, p.53). Cada um desses países atendiam as necessidades estratégicas do Brasil de forma particular.

A China teve sua aproximação graças às questões comerciais, onde as exportações brasileiras chegaram a duplicar trazendo desenvolvimento não só econômico, mas também político e estratégico. O mesmo aconteceu com a Rússia que aumentou significativamente o intercâmbio comercial nos anos 90.

O período de FHC foi sem dúvidas marcado por uma política voltada para “autonomia pela integração”²⁶, caracterizada pela relação multilateral do país no cenário internacional. Ao mesmo tempo em que buscava manter um bom relacionamento com a potência americana, galgava ganhar novos espaços na Ásia, Europa, África e principalmente na América do Sul, visando ser um líder regional.

“A política externa brasileira durante o governo FHC contribuiu para posicionar o Brasil entre os países que aderem a valores considerados universais. Melhorou o conceito internacional em relação ao Estado brasileiro. Consolidou-se a conduta pacífica do país, respeitado por suas posições construtivas.” (Vigevani; Oliveira; Cintra, 2003, p.39).

²⁶ Categoria analítica criada por Tullo Vigevani

A integração regional e o tema do Mercosul entraram mais uma vez em destaque em um dos comentários do presidente, quando foi questionado sobre o Conselho de Segurança das Nações Unidas:

Perguntaram-me sobre o Mercosul e sobre a cadeira no Conselho de Segurança da ONU. Respondi que o Brasil, por sua trajetória e suas peculiaridades de país com uma cultura de paz e tolerância cultural, estaria sempre à disposição das demais nações, principalmente das vizinhas, para ser útil nos fóruns internacionais, especialmente no Conselho de Segurança. Mas, e o *mas* conta, entre uma cadeira no Conselho e a amizade com a Argentina e com nossos vizinhos, ficaríamos com a segunda. Eu via como melhor caminho para nosso país ingressarmos no clube dos desenvolvidos, na época o G-7, graças ao nosso trabalho e à integração com nossos vizinhos, em vez de lutarmos por uma posição política, de prestígio, para a qual talvez não tivéssemos o apoio deles, tão importante para o crescimento e para a consolidação de nossa experiência integradora. (CARDOSO, 2006, p. 610, ênfase no original).

2.2 Luiz Inácio Lula da Silva

Lula da Silva assumiu o governo após o término do segundo mandato de FHC, em 2003. Ficou no poder durante 08 anos e apesar de ter o discurso voltado para grandes mudanças, deu continuidade a boa relação que o Brasil tinha construído com países do Mercosul, com a China e a Rússia, por exemplo, buscando ampliar cada vez mais as trocas comerciais e o intercâmbio tecnológico e militar. Apesar de diferentes representações diplomáticas, os dois governos buscaram desenvolver o país economicamente, através de uma política de autonomia.

Ainda dando continuidade a uma iniciativa tomada por Cardoso, Lula voltou os olhos da política externa brasileira para os países do sul, buscando fortalecer a soberania e interesses nacionais, já que por vezes encontrava certos impasses com outros países. A maior aproximação comercial com a China, por exemplo, segundo Vigevani e Cepaluni (2009), trouxe certo descontentamento com alguns setores produtivos brasileiros, que seriam cada vez mais afetados pela concorrência, considerada desleal. Os chineses também não apoiaram a reivindicação brasileira

para conquistar sua vaga permanente no Conselho de Segurança da ONU, o que de certa forma enfraqueceu a relação entre os dois países.²⁷

Já a relação com o Mercosul por sua vez continuaria fortalecida, e desta vez “atuaria como uma fortaleza defensiva contra as pressões comerciais dos países ricos.” (VIGEVANI; CEPALUNI. p.319). Para o governo brasileiro, essa era uma estratégia voltada mais para questões políticas. Já para os parceiros, Argentina, Paraguai e Uruguai o fator de maior relevância era o econômico- social.

Ainda em referência as relações Sul-Sul, o presidente fez questão de defender relações duradouras e de dar continuidade ao que já havia sido construído no governo de FHC, como o Acordo de Livre Comércio entre o Mercosul e a Comunidade Andina das Nações (CAN), que apesar de ser negociada no governo de Cardoso, só foi firmada por Lula. Além dos países da América do Sul, a cooperação também seguiu com os 20 países em desenvolvimento (G-20), que visavam à liberalização do comércio agrícola.

Apesar da competitividade o “Brasil conseguiu aumentar sua presença nos mercados do Sul e estabelecer contatos mais amplos, em particular com a Índia e África do Sul (G-3)” , de forma complementar. O G-3 conseguiu avançar também em parcerias na área nuclear, na produção de medicamentos genéricos e de combate a Aids, bem como em programas sociais, como comenta Pecequillo (2008).

A Europa também foi considerada como importante parceira nas questões internacionais e tinha papel fundamental para enfraquecer o unilateralismo norte americano. Chegou-se a considerar por um breve momento no governo de Lula, a possibilidade da criação de um acordo de livre- comércio entre o Mercosul com a União Europeia.

Os formuladores da política externa de Lula acreditavam “que o papel de liderança [brasileira] poderia ser alcançado por meio de uma ação diplomática mais ativa e dinâmica, assim como da continuidade da defesa de temas “universais””.²⁸ Mesmo sabendo que o papel de líder traria cobranças e expectativas, o governo não abriu mão de se tornar referência, principalmente no eixo Sul-Sul, assumindo o comando da Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti, enviando um contingente de aproximadamente mil e duzentos militares.

²⁷ VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A Política Externa de Lula da Silva: A estratégia da Autonomia pela Diversificação. p 275

²⁸ VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A Política Externa de Lula da Silva: A estratégia da Autonomia pela Diversificação. p 301.

Além do principal objetivo no que diz respeito à manutenção da paz internacional e nacional, a iniciativa de enviar os militares “Vincula-se também, ainda que isso não conste de resoluções específicas, ao forte interesse por um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU.”²⁹ Diferente do governo anterior, o governo Lula arcou parte dos custos da pacificação, no intuito de demonstrar sua capacidade e vontade de obter benefícios coletivos que não dizem respeito a interesses imediatos para o próprio país. O Brasil chegou a gastar 774,7 milhões de reais entre os anos de 2004 à 2007, segundo dados do Ministério da Defesa.³⁰

Já nos primeiros anos de governo, a diplomacia brasileira de Lula apresenta seu descontentamento com a atual estrutura do CSNU, quando o próprio ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, declara ao final dos primeiros dois anos de governo que:

Não é de hoje que se evidenciam os desequilíbrios e limitações da estrutura decisória do Conselho de Segurança. Os objetivos perseguidos pelas Nações Unidas desde 1945 são os mesmos, mas as estruturas e mecanismos já não refletem a realidade de hoje, a começar pelo fato de que o número de Estados Membros é quase quatro vezes maior do que os Estados fundadores. A situação atual do Conselho expõe, com efeito, um grave e crescente descompasso... e compromete-lhes a eficácia.

É inserido neste cenário de insatisfação, que a aspiração do Brasil para uma ampliação no CSNU se consolida. O desejo é que o Conselho possa comportar novos membros permanentes e não permanentes com a participação de países desenvolvidos e países emergentes para que se torne mais representativo, legítimo e eficaz. Outro “fator importante para essa aceleração foi, sem dúvida, a união de Brasil, Índia, Alemanha e Japão (G4)”³¹, já que todos se apoiavam mutuamente para a conquista de suas candidaturas como membros permanentes, “diferente da era FHC quando a tática na ONU foi solitária, o Brasil buscou articular um quadro de alianças”³².

²⁹ VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A Política Externa de Lula da Silva: A estratégia da Autonomia pela Diversificação. p 303

³⁰ http://www.defesa.gov.br/lai/images/despesas/serie_estatistica_1995_2012.pdf (acessado em 07/04/2014)

³¹ AMORIM, Celso. Política Externa do Governo Lula: os dois primeiros anos. Rio de Janeiro, 2005. P.11.

³² PECEQUILLO, Cristina Soreanu. A Política Externa do Brasil no Século XXI: Os Eixos Combinados de Cooperação Horizontal e Vertical p. 145.

Contudo, o Japão deixa de fazer parte do grupo quando a Secretária de Estado, do governo de George W. Bush, Condoleezza Rice, declara apoio ao país:

(...) a posição dos EUA sobre a reforma do CSONU é bastante conhecida
(...) Há várias administrações já estamos comprometido com o Japão como um candidato apropriado para o assento de membro permanente no CS (...)
O mundo mudou desde 1945 e estamos em consulta constantes com os outros membros permanentes, mas também com Estados como o Brasil e outros. Acredito que, conjuntamente, com suficiente esforço e criatividade (...)
poderemos nos mover adiante (...) o Presidente tem sido bastante claro que está aberto à reforma do CS. (RICE, 2008).

Mesmo mantendo uma boa relação ao longo dos anos com os Estados Unidos, este nunca demonstrou de forma clara seu apoio ao governo brasileiro no que diz respeito ao assento permanente.

3. A CÚPULA DE 2005

Todos os dias somos lembrados da necessidade de uma ONU mais fortalecida, ao encarmos um crescente espectro de novos desafios, incluindo crises humanitárias, violações dos direitos humanos, conflitos armados e importantes preocupações ambientais e de saúde. Raramente as Nações Unidas foram chamadas a fazer tanto para tantos. Estou determinado a respirar nova vida e injetar confiança renovada em uma ONU fortalecida firmemente ancorada no século XXI, e que seja efetiva, eficiente e coerente. (Secretário-Geral da ONU, Ban Ki-moon)

A reforma da Organização das Nações Unidas (ONU) começa a ser considerada ainda em 1995, com a realização de um relatório anual pelo então Secretário Geral, Boutros Broutos-Ghali, mas foi durante o mandato de Kofi Annan, entre 1997 e 2006, que a debate ganhou maior repercussão no cenário internacional.

A Cúpula Mundial de 2005 aconteceu entre os dias 14 e 16 de Setembro na sede das Nações Unidas, em Nova Iorque. Foi um encontro de aproximadamente 154 chefes de Estado e de Governo, caracterizado por ter sido a maior reunião de dirigentes mundiais da história.³³

Também conhecida como Cimeira Mundial 2005, a Cúpula teve como objetivo tomar decisões relacionadas ao desenvolvimento, segurança e direitos humanos, bem como analisar os progressos dos compromissos assumidos na Declaração do Milênio de 2000.³⁴ Tais assuntos foram abordados pelo então presidente da Assembleia Geral, Kofi Annan, em seu relatório intitulado de “Uma Liberdade mais Ampla: Rumo à Segurança, Desenvolvimento e Direitos Humanos para Todos”³⁵, entregue em março de 2005.³⁶ Kofi Annan propunha então, uma revitalização da Organização como um todo, mas o presente capítulo dará atenção especial à reforma e expansão do Conselho de Segurança. Ele lembra que o ano de 2005

³³ <http://www.unric.org/pt/actualidade/6621> (visualizado em 06/05/2014)

³⁴ <http://www.unric.org/pt/actualidade/6610> (visualizado em 12/04/2014)

³⁵ In larger freedom: towards development, security and human rights for all

³⁶ <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2005/03/21/comunicado-do-grupo-dos-4-sobre-o-relatorio-uma> (visualizado em 16/04/2014).

deverá ser um marco decisório na ONU, pois os líderes dos países membros se reunirão em Nova Iorque para reanalisar o progresso feito desde a Declaração do Milênio (realizada em 2000).³⁷ Comenta ainda que nenhum país consegue se proteger sozinho, nem alcançar a prosperidade de forma isolada. “Devemos atuar juntos”³⁸ para que os compromissos do milênio façam a diferença.

3.1 A Proposta de Reforma do Conselho de Segurança

“Este é o ano em que devemos transformar as Nações Unidas em um efetivo instrumento de prevenção de conflitos ao qual sempre foi destinado a ser” (Kofi Annan, 2005)

Entendendo que o CSNU tem como principal objetivo prover a segurança de todos os seres humanos, existe a frequente necessidade de assistir aqueles que carecem da liberdade. Neste cenário a análise vai além da guerra internacional – são levados em conta aspectos como a guerra civil, o crime organizado, o terrorismo, armas de destruição em massa e o combate às pandemias

Contudo, um caso de terrorismo nos Estados Unidos ou até mesmo na Europa ganham repercussão e efeitos devastadores, enquanto uma guerra civil ou uma grande epidemia em países pobres não ganham os olhos do mundo. Annan (2005) comenta que o ideal seria justamente o oposto: não privilegiar nações mais ou menos desenvolvidas, mas tratando-as com igual importância.³⁹

A atuação do Conselho tem sido fortemente criticada pela comunidade internacional, devido aos interesses particulares e deliberações informais dos países membros. “Por exemplo, durante a Guerra do Golfo Pérsico teriam prevalecido os interesses e a liderança dos EUA.”⁴⁰ Para evitar critérios pessoais, seria necessário a democratização do processo de decisão, com critérios

³⁷ ANNAN, Kofi. In larger freedom: towards development, security and human rights for all. Report, United Nations, 2005.p.3.

³⁸ANNAN, Kofi. In larger freedom: towards development, security and human rights for all. Report, United Nations, 2005.p.3. (tradução livre)

³⁹ ANNAN, Kofi. In larger freedom: towards development, security and human rights for all. Report, United Nations, 2005.p.25

⁴⁰ HERZ, Mônica. O Brasil e a Reforma da ONU. Lua Nova, 1999.

transparentes e com a capacidade de impedir e limitar a influência de interesses individuais.

Em seu 167º ponto do relatório, Annan (2005) ressalta a importância de um Conselho que tenha seu devido reconhecimento internacional, para que possa comandar e impor respeito no mundo. Em seguida comenta que há um consenso entre os Estados membros da ONU que o CSNU precisa de uma reforma em sua composição, para que possa representar da melhor forma a comunidade internacional, assim como a realidade geopolítica atual, como exemplo a inclusão de países emergentes. Acredita ainda que o “Conselho deve ser não só mais representativo, mas também mais apto e disposto a agir quando é necessário agir”. (Annan, 2005)⁴¹

O quadro a seguir apresenta de forma objetiva e clara as mudanças sugeridas por Kofi Annan:

Tabela 01:

O modelo A sugere seis novos assentos permanentes com veto de não, e dois novos assentos não permanentes, com mandato de dois anos, divididos entre as principais áreas regionais:					
<i>Áreas Regionais</i>	<i>Nº de Estados</i>	<i>Assentos Permanentes</i>	<i>Proposta de Novos Assentos Permanentes</i>	<i>Proposta de Novos Assentos não-permanentes</i>	<i>Total</i>
<i>África</i>	53	0	2	4	6
<i>Ásia e Pacífico</i>	56	1	2	3	6
<i>Europa</i>	47	3	1	2	6
<i>Américas</i>	35	1	1	4	6
Total Modelo A	191	5	6	13	24

O modelo B sugere a não criação de assentos permanentes, mas de uma nova categoria de oito assentos não permanentes, com mandato de quatro anos e possibilidade de serem renováveis, e um novo não permanente de dois anos não renováveis, divididos entre as principais áreas regionais:					
<i>Áreas Regionais</i>	<i>Nº de Estados</i>	<i>Assentos Permanentes</i>	<i>Proposta de Novos Assentos Permanentes</i>	<i>Proposta de Novos Assentos não-permanentes</i>	<i>Total</i>
<i>África</i>	53	0	2	4	6
<i>Ásia e Pacífico</i>	56	1	2	3	6
<i>Europa</i>	47	3	2	1	6
<i>Américas</i>	35	1	2	3	6
Total Modelo B	191	5	8	11	24

Fonte: ANNAN, Kofi. In larger freedom: towards development, security and human rights for all. Report, United Nations, 2005.

⁴¹ Tradução livre de parte do relatório

A apresentação do relatório em questão trouxe a tona uma fase de intensos debates, consultas e negociações no processo de reforma do Conselho de Segurança. “A partir daí também foram identificadas cinco questões-chaves da cimeira: categoria dos membros, veto, representação regional, tamanho o Conselho ampliado e métodos de trabalho, relações entre o Conselho e a Assembléia Geral.”⁴²

Além disso, levou-se em conta também que qualquer tipo de reforma no Conselho de Segurança traria certa modificação na Carta das Nações Unidas. Cunha (2013, p. 153) comenta que:

“A Carta apresenta dois procedimentos que permitem alterar o texto fundador da Organização. Assim, o aumento do Conselho de Segurança pode ser obtido quer pela convocação de uma Conferência Geral de revisão quer procedendo à alterações da Carta. Faz-se mister esclarecer que se a decisão de convocar uma Conferência Geral de revisão liga-se à aplicação da regra da unanimidade dos membros permanentes, as alterações à Carta devem ser ratificadas pelos dois terços dos Estados-membros, incluídos, obviamente, os membros permanentes do Conselho de Segurança”.

3.2 Resultado da cúpula presidida por Kofi Annan

Ao final da cúpula foi produzido um documento com a participação dos países presentes, no item 153 deste relatório os Estados deixam clara a vontade de uma reforma no Conselho de Segurança com certa urgência:

“Desejamos que o Conselho de Segurança seja reformado o mais brevemente possível, como elemento essencial do nosso processo global de reforma das Nações Unidas, a fim de tornar mais representativo, eficiente e transparente e assim reforçar a sua eficácia, bem como a legitimidade e implementação das suas decisões. Comprometemo-nos a prosseguir os nossos esforços no sentido de ser tomada uma decisão nesse sentido, e solicitamos à Assembleia Geral que avalie os progressos realizados ao nível da reforma supracitada até o final de 2005.”⁴³

⁴² CUNHA, Aline Tedeschi da. Perspectivas da Reforma no Conselho de Segurança da ONU e a Questão do Veto Indireto Chinês. 2013

⁴³ Documento final da Cimeira Mundial
<https://www.unric.org/html/portuguese/summit2005/World%20Summit%20Outcome-ptREV.pdf>
 (visualizado em 05/05/2014)

No ponto seguinte, ainda ressaltam a importância de um Conselho que possa se adaptar e contar com uma maior participação de países não membros, para a resolução de trabalhos.

Neste cenário de possíveis mudanças, dois grupos principais se posicionaram em relação à reforma. O primeiro representado pelo G4, formado por Brasil, Índia, Alemanha e Japão, que defendiam a criação de assentos permanentes. Neste grupo aliam-se países em desenvolvimento que “consideravam sua reduzida representação no órgão uma distorção” (Brasil e Índia), e as potências cujas derrotas na Segunda Guerra Mundial haviam criado um “descompasso histórico”, na medida em que sua influência política se manteve muito inferior ao seu poder econômico que era o caso do Japão e da Alemanha (VARGAS, 2011, p. 66). Por outro lado, estava o grupo dos países “Unidos pelo Consenso” (Itália, Espanha, Paquistão, Coreia do Sul, México, Argentina) que aceitavam apenas a criação de membros não permanentes.⁴⁴

Contudo, uma das grandes dificuldades encontradas para a concretização de uma possível reforma, consistia na necessidade de um consenso entre os membros, ou seja, “a solução dependeria da vontade ou da recusa de diversos países, sobretudo, os países membros permanentes.” (CUNHA, 2013, p. 153). Ainda que houvesse de certa forma um consenso de que a reforma deveria acontecer, não havia um acordo no número de novos membros permanentes e não permanentes, por exemplo.

Nessas circunstâncias, coube a cada país defender seus critérios particulares. No caso da Índia, seu argumento principal era voltado ao “critério da população como elemento de democracia”, no caso do Brasil, entre vários argumentos, estava o da “dimensão de seu território bem como o seu papel essencial na América Latina como razões expressivas para sua admissão.” (CUNHA, 2013, p. 153)

Já aos membros permanentes do CSNU os critérios se baseavam na eficácia do órgão. Havia e ainda há certo receio de que o “Conselho de Segurança com novos membros permanentes torne-se uma espécie de “tribuna” ou “mesa” política para os países em via de desenvolvimento.”⁴⁵ Mas por outro lado, acreditava-se que

⁴⁴ CUNHA, Aline Tedeschi da. Perspectivas da Reforma no Conselho de Segurança da ONU e a Questão do Veto Indireto Chinês. 2013 p. 152

⁴⁵ CUNHA, Aline Tedeschi da. Perspectivas da Reforma no Conselho de Segurança da ONU e a Questão do Veto Indireto Chinês. 2013

este conselho poderia se tornar de fato mais representativo, o que de certa forma reforçaria a eficácia da organização.

Esses e outros questionamentos impedem até os dias atuais que a reforma sugerida por presidentes da Assembleia Geral da ONU, como Ban Ki-Moon e o próprio Kofi Annan, se concretize. “Muito embora o cinquentenário da ONU e o fim da Guerra Fria não tenham resultado em um processo de reforma do sistema das Nações Unidas, como alguns especialistas esperavam” (HERZ, 1999) em 2011 o presidente da Assembleia Geral, Joseph Deiss, sinalizou a intransigência de alguns grupos de países em relação à reforma, deve ser deixada de lado, e chegou a ressaltar a relevância de um possível acordo acerca do assunto, mesmo que este seja temporário: “Devemos tentar fazer alguma reforma que pode não ser definitiva – ou seja, que possa ser reavaliada em algum ponto – mas que possa trazer melhorias de modo que cada país possa ter a possibilidade de se tornar membro do conselho”⁴⁶

3.3 O Pleito Brasileiro

Após o término da Guerra fria, observadores como Rosecrance passam a enxergar a comunidade internacional diante de uma oportunidade para a consolidação de um sistema de segurança mais estável e duradouro, graças ao quadro do ressurgimento da multipolaridade, mesmo que este ainda reflita uma unipolaridade desequilibrada⁴⁷.

“Desde a existência de seu predecessor, O Conselho Executivo da Liga das Nações, a diplomacia brasileira exalta a meta de compor de forma fixa a instância decisória maior” (ARRAES, 2005), contudo o pleito brasileiro para conquistar o assento permanente no Conselho tem sido debatido com maior intensidade nos últimos 20 anos, principalmente depois da publicação do relatório de Kofi Annan, para a reforma da Organização das Nações Unidas, incluindo o Conselho. Mesmo que cada governo tenha suas diretrizes e metas, este foi um assunto que não saiu da pauta do governo brasileiro. No período de FHC, por exemplo, este dossiê

⁴⁶ <http://www.brasil-cs-onu.com/presidente-da-assembleia-geral-insiste-na-reforma-do-conselho-de-seguranca> (visualizado em 05/05/2013)

⁴⁷ AMORIM, Celso Luís Nunes. Entre o desequilíbrio unipolar e a multipolaridade: o Conselho de Segurança da ONU no período pós- guerra fria. P. 2.

diplomático foi perseguido, mas ganha força no governo posterior, de Luís Inácio Lula da Silva.

Nesta sugestão de reforma o Brasil considera que países emergentes devem fazer parte como membros permanentes e não permanentes, com a finalidade de o Conselho obter maior representatividade internacional, desviando de certa forma do conceito de que apenas grandes potências militares devem fazer parte do Conselho. A reforma sugerida é tomada mais por um viés de justiça e abrangência na participação equilibrada de países que possam representar suas regiões e respectivas realidades e anseios.

O próprio Brasil, por exemplo, não é considerado uma potência bélica – já que destina apenas 1% de seu PIB para gastos militares (AMORIM, 1995) – mas carrega consigo aspectos históricos, políticos, econômicos e demográficos extremamente relevantes que podem agregar valor ao Conselho de Segurança da ONU. É o quinto maior país do mundo em população, o quinto maior território e a nona maior economia.⁴⁸ Além de possuir uma carreira sólida na diplomacia com escala global, graças aos inúmeros consulados e embaixadas espalhados por mais de 90 países⁴⁹, inclusive nos países que atualmente possuem os assentos permanentes no Conselho de Segurança da ONU⁵⁰.

Outro importante aspecto que o Brasil sublinha nessa corrida para a conquista do assento permanente é a de que o Estado contribuiu para a definição dos princípios da Organização das Nações Unidas, na formulação de sua Carta, que norteiam suas atividades. Atuou também de forma ativa e construtiva durante os anos, em todos os foros relevantes e em 2010 chegou a ser o décimo quarto na lista de países que mais contribuem para o orçamento da ONU sendo o segundo entre os países emergentes, perdendo apenas para o México.⁵¹ Em relação a essa atuação, Amorim (1998), comenta que:

“a diplomacia brasileira está particularmente bem posicionada para empreender tal balanço (assento permanente), tendo em vista não somente a razoável consistência de nossa atuação, como o elevado padrão de

⁴⁸ VARGAS, João Augusto Costa. Persuadir e Legitimar: A argumentação brasileira em favor da reforma do Conselho de Segurança. *Cena Internacional*, vol 10, nº2, 2008.

⁴⁹ http://portal.mte.gov.br/cartilha_exterior/relacao-de-embaixadas-e-consulados-brasileiros-no-exterior.htm (visualizado em 07/05/2014)

⁵⁰ Estados Unidos, França, Reino Unido (embaixada na Inglaterra), Rússia e China.

⁵¹ Consultar relatório da ONU: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL30605.pdf> (visualizado em 07/05/2014).

assiduidade de nossa participação em seus trabalhos nos últimos dez anos.”

Para Arraes (2005), “durante a última década e meia, excluindo o sexagenário da instituição, houve dois momentos [...] em que a possibilidade de alargamento do Conselho de Segurança havia sido mais viável: 1995, cinquentenário da instituição e 2001, o ataque terrorista aos Estados Unidos.” Mesmo que para Arraes (2005) esses tenham sido os momentos mais propícios para a mudança, ela nunca ocorreu.

Como membro fundador das Nações Unidas, “cujo passado reflete um compromisso sustentado ao longo de mais de um século com a solução pacífica de controvérsias” (AMORIM, 1995), o Brasil tem como objetivo nacional a manutenção da credibilidade do Conselho, já que o enfraquecimento do órgão poderia trazer riscos à estabilidade internacional. Para Amorim (1995) o desejado para o país é uma “crescente multipolaridade com o sustentáculo jurídico-parlamentar do multilateralismo. Em outras palavras, preservar o arcabouço onusiano, adaptando-o, sem desfigurá-lo, às exigências da realidade contemporânea.”

Através desta perspectiva de Celso Amorim, pode-se considerar que a atuação brasileira dentro do Conselho teria preocupação central com a diplomacia, já que a postura diplomática do país considera as medidas coercitivas apenas como opções de última instância, dando prioridade ao diálogo e à negociação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política externa brasileira sempre foi um artifício extremamente utilizado pelos governantes do país, mesmo que algumas vezes de forma mais intensa que outras. Desde o período da criação da Liga das Nações o país foca em conquistar seu espaço e certo reconhecimento no cenário internacional e esta luta fica ainda mais intensa quando se trata do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Com o final da guerra fria, no início dos anos 1990, a política externa brasileira ganha ainda mais força com a ênfase dada à integração regional. O novo cenário do mundo permitia que os países pudessem realizar mais negociações multilaterais e que cada vez mais a importância dos Estados estava ligada a sua projeção econômica, comercial e cultural e menos ao seu poderio bélico⁵². É sob esta perspectiva que Vigevani, Oliveira e Cintra (2003) enxergam o Brasil avançando em direção ao paradigma da *autonomia pela integração*.

Houve, neste período, uma contínua tentativa em de evitar tensões que não pudessem ser remediadas (com os Estados Unidos e principalmente com os países da América do Sul). O exemplo bem sucedido de tal tentativa se sucedeu no ano de 1999, quando houve tensões com a Argentina devido à desvalorização do Real, e a conduta do então governo (FHC) foi a mais amigável possível. (VIGEVAANI, OLIVEIRA, CINTRA, 2003). Como reflexo, o Brasil consegue mais uma vez fazer com que a cooperação prevaleça diante de um possível conflito.

As boas relações que existem na América Latina, são reforçadas pelo Brasil por acreditar que elas acontecem baseadas na concórdia e no diálogo, e não no poder e que por isto um eventual assento permanente não traria desequilíbrio de poder, mas sim maior representatividade de região com importância relevante no cenário internacional.

Neste cenário regional, o país mantém uma relação amistosa e de paz há mais de 120 anos tomando com exemplo os seus 16 mil quilômetros de fronteira que foram todos definidos através da diplomacia, tornando o Brasil um país diferenciado em suas relações, não havendo nada parecido no resto do mundo, contribuindo ainda mais para a caracterização de uma região conhecida por ser a menos armada

⁵² VIGEVAANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F. de; CINTRA, Rodrigo. Política externa do período FHC: a busca de autonomia pela integração. São Paulo, Tempo Social – USP, 2003. P. 34.

do planeta e livre de tensões ou ameaças.⁵³ O Estado brasileiro também tem forte peso político na região por ser uma democracia consolidada.

Outra questão evidente na política externa do Brasil no final dos anos 1990 foi a da *autonomia pela diversificação*, no que diz respeito ao não alinhamento automático com as grandes potências do momento. Esta era uma forma de o país dar ênfase à soberania nacional e conquistar em certa parte sua liderança, mesmo que de forma regional. Esta busca também estava ligada, mesmo que não de forma específica, ao contínuo interesse por um assento permanente no CSNU (VIGEVANI, OLIVEIRA, CINTRA. 2005).

O que pode ser observado é que, além de possuir inúmeras qualificações para ocupação do assento permanente, o Brasil através dos anos e de diferentes governos, mostra sua vontade e determinação – sem as quais de nada adiantaria tantas qualidades – para conquistar seu espaço no Conselho, e que para o país atuar de forma mais efetiva deve ser considerada a credibilidade que foi alcançada através de uma longa tradição de respeito à Carta das Nações Unidas, incluindo as inúmeras participações do país como membro não permanente no Conselho de Segurança, o que abre espaço para o questionamento: o que falta para que essa frequente busca seja consolidada?

Analisando a problemática da reforma do órgão, inúmeras respostas podem surgir para a pergunta anteriormente feita, mas vale dar atenção à vontade política dos membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU, que apesar de muitas vezes se pronunciarem a favor de uma possível reforma, não conduzem suas ações para tal. Os anos se passam e os pontos para uma eventual mudança não são claros e objetivos, o consenso parece distante a cada vez que os pontos da proposta são discutidos.

Por vezes é levado em consideração o poder bélico de cada país. Aqueles que apresentam maior ameaça militar e possuem armas nucleares estão no Conselho, que por outro lado luta pela não proliferação de armas de destruição em massa, em todas as suas formas. Fazem parte do Conselho países que acreditam na busca por maior representatividade e equilíbrio nas relações internacionais, mas que não estão dispostos a abrir mão de um CSNU minimalista.

⁵³ VARGAS, João Augusto Costa. Persuadir e Legitimar: A argumentação brasileira em favor da reforma do Conselho de Segurança. *Cena Internacional*, vol 10, nº2, 2008. p. 128.

Como é proposto por Keohane e Nye no neoliberalismo, este é um momento de enxergar como as instituições internacionais atuam de forma estratégica para a manutenção da ordem mundial, sob a perspectiva de que os Estados estariam mais interessados em maximizar os retornos em cada área do sistema – que preocupados com a segurança de uma forma geral – tornando a possibilidade de uma guerra armada cada vez menor, prevalecendo as estratégias de cooperação (NOGUEIRA, MESSARI, 2005).

O que permanece nos dias atuais é um espelho de uma Organização criada em meados de 1945 que resiste a se adaptar ao contexto atual do cenário internacional. Um Conselho formado por grandes potências econômicas, políticas e militares do século XX, que fecham os olhos às mudanças de um mundo transformado pela multipolaridade das economias emergentes e democráticas do século XXI.

Referências bibliográficas

- AMORIM, Celso Luís Nunes. **Entre o desequilíbrio unipolar e a multipolaridade: o Conselho de Segurança**, 1995.
- AMORIM, Celso. **Política Externa do Governo Lula: os dois primeiros anos**. Rio de Janeiro: OPSA, 2005.
- ANGELL, Norman. **A Grande Ilusão**. São Paulo: Editora Universidade de Brasília, 2002.
- ANNAN, Kofi. **In larger freedom: towards development, security and human rights for all**. Report, United Nations, 2005.
- ARON, Raymond. **Paz e Guerra Entre as Nações**. São Paulo: Editora Universidade de Brasília, 2002.
- ARRAES, Virgílio Caixeta. **O Brasil e o Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas: dos anos 90 a 2002**. Rev. bras. polít. int. vol.48 no.2 Brasília July/Dec. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292005000200008> acesso em: 07 de Maio de 2014.
- BROWNE, Marjorie Ann; BLANCHFIELD, Luisa. **United nations regular budget contributions: members compared, 1990-2010**. Congress Research service, 2013.
- CASTRO, Thales. **Teoria das Relações Internacionais**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2012.
- CUNHA, **Aline Tedeschi da**. Perspectivas da Reforma no Conselho de Segurança da ONU e a Questão do Veto Indireto Chinês, **Revista Aurora, Vol. 6, No 2 (2013)**.
- DOCUMENTO, **Relatório Final Cimeira Mundial 2005**. Disponível em: <<https://www.unric.org/html/portuguese/summit2005/World%20Summit%20Outcome-ptREV.pdf>> acesso em: 05 de Maio de 2014.
- HERZ, Mônica. **O Brasil e a Reforma da ONU**. Lua Nova, 1999.
- HOBBS, Thomas. **Leviatã**. Abril Cultural: São Paulo, 1974.
- KREPS, David M.. **Game Theory and Economic Modeling**. Oxford University Press: Oxford, 1990.
- MONTESQUIEU, Barão de. **O Espírito das Leis**. Martins Fontes: São Paulo, 2000.
- NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais**. Elsevier, 2005.

NOTÍCIA, Atualidades da ONU. Disponível em: <<http://www.unric.org/pt/actualidade/6610>> acesso em: 12 de Abril de 2014.

NOTÍCIA, Atualidades Itamaraty. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2005/03/21/comunicado-do-grupo-dos-4-sobre-o-relatorio-uma>> acesso em: 16 de Abril de 2014.

NOTÍCIA, Atualidades da ONU. Disponível em: <<http://www.brasil-cs-onu.com/presidente-da-assembleia-geral-insiste-na-reforma-do-conselho-de-seguranca>> acessado em: 05 de Maio de 2014.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **A Política Externa do Brasil no Século XXI: Os Eixos Combinados de Cooperação Horizontal e Vertical.** Rev. Bras. Polít. Int. 51 (2): 136-153 [2008].

VARGAS, João Augusto Costa. **Persuadir e Legitimar: A argumentação brasileira em favor da reforma do Conselho de Segurança.** Cena Internacional, vol 10, nº2, 2008.

RELATÓRIO, Ministério da Defesa do Brasil. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/lai/images/despesas/serie_estatistica_1995_2012.pdf> acesso em: 07 de Abril de 2014.

RICE, Condoleeza. **Remarks with Brazilian Foreign Minister Celso Amorim. Itamaraty.** Brasília, Brazil, March 13, 2008.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. **A Política Externa de Lula da Silva: a estratégia da Autonomia pela Diversificação.** Rio de Janeiro: Contexto Internacional, 2007.

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F. de; CINTRA, Rodrigo. **Política externa do período FHC: a busca de autonomia pela integração.** São Paulo: Tempo Social – USP, 2003.

VEGANI, Tullo; VEIGA, João Paulo C.; MARIANO Karina Lilia P. **Realismo versus globalismo nas relações internacionais.** São Paulo: Lua Nova no.34, 1994.

WALTZ, Kenneth. **Teoria della Política Internazionale.** Il Mulino, Bologna, 1979.

GLOSSÁRIO

CAN: Comunidade Andina das Nações.

CPLP: Comunidade de Países de Língua Portuguesa.

CSNU: Conselho de Segurança das Nações Unidas.

MTCR: Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis.

OI: Organizações Internacionais.

OIG: Organização Internacional Governamental

OMC: Organização Mundial do Comércio.

OMS: Organização Mundial da Saúde.

ONU: Organização das Nações Unidas.

URSS: União Soviética.