

Brasil e A Reforma de Uma Instituição Septuagenária

Caio Cardozo de Azeredo Ferreira
Lucas Gonçalves Carvalho
Luíza Ferreira Caetano
Marcos André Henriques Azevedo
Raíssa de Lima Souza Bastos¹
Douglas Lemos Monteiro dos Santos²

RESUMO

A finalidade do presente artigo é abordar os desafios e as perspectivas acerca do objetivo brasileiro em alcançar uma das cadeiras permanentes em uma possível reforma no Conselho de Segurança da ONU, que, por sua vez, mantém a mesma formação de seus membros permanentes desde a fundação. Trata-se de pesquisa eminentemente bibliográfica. Inicialmente, o tema é apresentado ante uma retrospectiva histórica. Na sequência, enfoca-se no debate sobre os motivos de uma reforma na Organização; as tentativas e os desafios do Brasil, expondo sua trajetória, seus interesses e os entraves que o influenciaram e influenciam de modo que seu objetivo ainda não tenha sido alcançado. Ao final, conclui-se com as expectativas e considerações a respeito do ano em que a ONU completa seu septuagésimo aniversário.

Palavras-chave: Organização das Nações Unidas. Conselho de Segurança. Membro Permanente. Reforma. G-4.

INTRODUÇÃO

Para que haja uma maior compreensão do assunto tratado, é de suma importância conhecer sua história e sua origem. Sendo assim, o retrospecto histórico inicia-se em 1919, com a Liga das Nações. Segundo Brígido (2010, p.18),

foi criada com o objetivo de ser uma organização permanente de Estados, com a finalidade de manter a paz, por meio de um sistema de segurança coletiva: 'a ação comum internacional resolveria conflitos e dissuadiria agressões'. Ou seja, se um Estado-membro da Liga cometesse ato de guerra contra outro membro, tal ato significaria ato de guerra contra os demais Estados.

Todavia, a Liga das Nações não obteve sucesso em seus propósitos, já que era incapaz de evitar guerras³. Nesse sentido,

¹ Os cinco primeiros autores são alunos do 5º período de graduação em Relações Internacionais na Universidade Candido Mendes.

² Coautor e orientador da produção deste artigo. Graduado em Direito (UNIFLU – Centro Universitário Fluminense) e em Relações Internacionais (Universidade Candido Mendes). Especialista em Direito e Processo do Trabalho (Universidade Anhanguera), em Logística Portuária (Universidade Candido Mendes) e em Língua Portuguesa (Instituto A Vez do Mestre). Mestre em Planejamento Regional e Gestão de Cidades (Universidade Candido Mendes). Atualmente é professor e coordenador de curso na Universidade Candido Mendes em Campos dos Goytacazes/RJ.

³ Nem todas as nações tinham igual interesse em reagir a um ato de agressão e em aceitar os mesmos riscos para se opor a ele.

Diversos casos de agressões entre Estados soberanos ocorreram nas décadas de 1920 e 1930, em que o Conselho não adotou as devidas sanções contra os países agressores. A situação agravou-se após 1933, com a ascensão de Hitler ao poder e a retirada da Alemanha da Liga das Nações. (BRIGIDO, 2010, p. 20)

Posto isso, Valle (2005, p. 99) afirma que “uma das principais causas de sua débâcle foi atribuída à má representação de seus membros, principalmente porque os Estados Unidos não participaram e porque a União Soviética foi expulsa depois de sua invasão da Finlândia”.

Contudo, apesar da fracassada experiência da Liga das Nações, os princípios básicos deste órgão deveriam ser preservados após a Segunda Guerra Mundial. Procurou-se, então, criar uma nova organização internacional que garantisse a paz e a segurança internacionais: a Organização das Nações Unidas. Tal órgão, apesar de ter as missões de paz como seu principal instrumento de atuação direta nas crises e conflitos internacionais, não só tem o objetivo de garantir a paz, mas também fazer valer o Direito Público Internacional, promover a cooperação internacional e proteger os direitos humanos.

Formado em 1945, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) é um dos seis órgãos estabelecidos pela ONU, sendo os outros a Assembleia Geral, o Conselho Econômico e Social, o Conselho de Tutela, a Corte Internacional de Justiça e o Secretariado. Ocupando papel relevante no cenário internacional, o Conselho é reconhecido como o órgão mais poderoso da organização já que sua capacidade de decisão tem poder para autorizar o uso da força e impor medidas de coerção contra aqueles que ameaçam a estabilidade e paz internacionais.

O CSNU ganha destaque no pós-Guerra Fria ao contribuir para a solução de problemas relacionados ao conflito entre EUA e URSS que havia se formado logo após a criação da ONU, em 1945. Pouco antes do fim do conflito, em 1988 e 1989, cinco operações (Afeganistão, Irã-Iraque, Angola, Namíbia e América Central) já haviam sido lançadas após dez anos de interrupção. Além disso, a intensificação da atuação do Conselho também se deu por meio da negociação de questões relacionadas ao conflito bipolar, como a retirada soviética do Afeganistão. Sua credibilidade, segundo Guedes (2009, p. 3),

se ampliou especialmente na Guerra do Golfo, quando, pela primeira vez em sua história, seus cinco membros aprovaram por consenso o uso da força contra um Estado, em nome da segurança coletiva, na tentativa de pôr fim à ocupação do Kuwait pelo Iraque.

Embora alguns autores ressaltem que a ONU teve atuação importante em outros conflitos ainda durante a Guerra Fria, outros afirmam que a reação na Guerra do Golfo pode ser considerada o primeiro caso de realização do sistema de segurança coletiva. Amorim (1998, p. 2) salienta que:

o fim da Guerra Fria não teve seu Congresso de Viena, nem seu Versalhes ou sua Conferência de São Francisco”. Mas a reunião de cúpula do Conselho de Segurança de janeiro de 1992, a única na História do órgão - em mais de meio século de existência - pode servir de ponto de partida para um exame das marchas e contramarchas pelas quais vem passando a Organização, ao procurar ajustar-se a um cenário mundial ainda em transição.

Ao longo de seus 70 anos de história, a composição da ONU mudou radicalmente por diversas vezes, entretanto a composição do Conselho permaneceu praticamente intacta desde a época de sua formação. Em 1945, o CSNU consistia de 11 membros, sendo cinco

permanentes e seis não permanentes, representando os 51 países que então faziam parte da organização. Estados Unidos, Reino Unido, França, China e URSS/Rússia, vencedores da Segunda Guerra Mundial, ocuparam os assentos permanentes do Conselho de Segurança, detendo mandatos permanentes, além do poder de veto nas resoluções. Os assentos não permanentes seguem uma ideia de repartição geográfica, sendo eleitos a cada dois anos pela Assembleia Geral.

A composição atual do Conselho de Segurança tem cinco países com assentos permanentes e 10 com cadeiras rotativas. Segundo Brigido (2010, p. 13), “(...) a reforma do CSNU é um dos temas que mais se debate no cenário internacional. Poucos lugares são hoje tão disputados quanto os prováveis futuros assentos do Conselho”.

Há diversas críticas relacionadas a esse órgão desde sua fundação. Inicialmente as críticas eram relacionadas aos métodos de trabalho. Logo em seguida, questionou-se sua formação chegando a haver uma alteração, uma ampliação na categoria dos membros não permanentes em 1963. Tal ampliação sem alteração dos métodos de trabalho foi ineficiente, reavivando o debate sobre a reforma nas pautas das discussões da ONU. A discussão vem crescendo grandemente com o passar dos anos, não somente dentro da Instituição, mas também na mídia e na agenda das principais chancelarias do mundo.

Além da comemoração dos expressivos 50, 60 e agora 70 anos que a organização está completando, o que gera uma necessidade de revisão geral, alguns casos de repercussão internacional resultaram em uma crise de confiança no órgão incitando esse maior debate. E então após diversas expectativas frustradas em se chegar a um acordo sobre a reforma, os países membros tem se empenhado em chegar a um denominador comum, salientando ainda mais a esperança aos interesses e interessados brasileiros.

O Brasil, que já fez parte da organização como membro não permanente por 10 mandatos (o último em 2011-2012), já afirmou claramente a sua intenção de ocupar um assento fixo em uma possível reforma e é um dos maiores articuladores para a sua realização.

Por meio de uma união com Japão, Alemanha e Índia (Grupo dos 4 ou G4), que será abordado doravante, o Brasil defende a democratização do CSNU, validando sua “candidatura” ao assumir maiores responsabilidades no plano internacional, sendo apoiado inclusive por países como Coreia do Sul, Eslovênia e Rússia.

A finalidade do presente trabalho é, deste modo, analisar a participação do governo brasileiro no intenso processo de conquista de um assento permanente no CSNU. Para isso, serão divididos ao longo desse trabalho os motivos pelos quais há a sugestão por essa reforma institucional no cenário internacional, as táticas usadas pelo Brasil na sua autopromoção e a disposição dos membros permanentes e os entraves que dificultam a reforma.

1 A REFORMA – POR QUE UMA REFORMA?

É possível que girem em torno do termo ‘reforma’ ideias precipitadas e um tanto distorcidas. “Reformar não significa mudar tudo. Não se trata de um procedimento cujo objetivo é fazer menos coisas, mas fazê-las de maneira mais efetiva” (Rosas, 2005, p. 45). A questão da reforma centralizou-se demais em assuntos como a diminuição do orçamento da instituição, a ampliação do Conselho de Segurança e a erradicação do direito de veto, entre outras questões, sem que houvesse um plano de reforma estrutural que fosse acordado com os membros da instituição.

Vale observar, no entanto, que o principal argumento do projeto de reforma é o de que se vive num mundo com ameaças novas e em constante evolução, que não poderiam ter

sido antecipadas no momento da criação da ONU - como, por exemplo, o terrorismo. Sobre o exposto, Ávila (2014, p. 17) preleciona que:

A reforma do CSNU afeta diretamente o tema da e da segurança, sendo assim é um tema de relevante importância para a sociedade civil; afinal afeta a vida de todo o planeta. Entretanto, este debate fica restrito a um pequeno círculo de especialistas e diplomatas. Das diversas propostas para ampliar a participação da sociedade civil destacam-se aquelas que buscam envolver a imprensa por seu amplo alcance, os parlamentos por serem espaços de debate e proposições e as universidades pela característica natural de ser um espaço privilegiado de debate e formulação de ideias.

Segundo Mello (2005), existe três dimensões-chave da segurança coletiva. Primeiramente, no mundo de hoje, uma ameaça contra um é uma ameaça contra todos. As ameaças não seguem um regulamento, não obedecem às fronteiras dos Estados. Estão conectadas e devem ser enfrentadas em nível nacional, regional e global. Em segundo lugar, todo Estado, qualquer que seja seu tamanho ou potência, depende da cooperação internacional para sua segurança. E em terceiro lugar, nem todos os Estados têm a capacidade ou a vontade política de responder por sua responsabilidade de proteger sua própria população ou de não causar dano a seus vizinhos.

Alguns exemplos desta realidade são que a globalização implica que um ataque terrorista contra um país industrializado teria consequências devastadoras para o bem-estar de milhões de pessoas nos países em desenvolvimento (efeitos da chamada 'aldeia global') ou que cada um dos 700 milhões de passageiros aéreos por ano pode carregar uma doença contagiosa e mortal. Diante desse tipo de ameaças, as instituições de segurança coletiva e a ONU em particular funcionam. (...) No entanto, a ONU deve se modernizar para enfrentar outras 6 categorias de ameaças. "São elas: guerra entre Estados; violência entre Estados, incluindo guerras civis, violações de direitos humanos em larga escala e genocídio; pobreza, doenças infecciosas e destruição do meio ambiente; armas nucleares, químicas, biológicas e radiológicas; terrorismo; crime organizado transnacional. (VALLE, 2005, p. 19)

No entanto, como afirmado e supracitado, a fraca posição da organização diante de graves questões da sociedade internacional suscitou um sentimento comum de descrédito, tornando a necessidade de uma revisão geral ainda mais imediata. Um grande exemplo é o caso da ação dos Estados Unidos em invadir o Iraque, que apesar de uma resolução desse tipo não ter sido aprovada no CSNU, contribuiu para que essa "crise" se agravasse. A resolução sobre o Iraque, proposta pelos Estados Unidos, Reino Unido e Espanha não progrediu junto aos outros membros permanentes e não permanentes do Conselho. "Em desafio à organização, no entanto, a administração Bush decidiu invadir o Iraque, considerando que a "diplomacia havia falhado" (Vidal, 2011, p 94). Amorim (2007) enfatiza que a organização precisa se adaptar aos novos tempos. "A inoperância do Conselho de Segurança ficou evidente na guerra do Iraque (...)" (AMORIM, 2007, p.12).

Outro caso de igual destaque é Somália e Ruanda. Atualmente se sabe que milhares de vidas poderiam ter sido preservadas caso o Conselho de Segurança tivesse demonstrado uma atitude mais proativa e eficiente na década de 1990. "A presença da ONU mais cedo na Somália e a ampliação da missão de paz na Ruanda teriam, provavelmente, mudado a história desses dois países." (VIDAL, 2011, p.94). O surto de ebola em diversos países da África em 2014 foi um episódio de similar morosidade. Um relatório da organização Médicos Sem Fronteiras afirmou que os primeiros pedidos de ajuda foram ignorados por governos locais e pela Organização Mundial da Saúde (OMS), que é um órgão subordinado à ONU. Para o

Médicos Sem Fronteiras (MSF), uma "coalizão global de inação" contribuiu para o maior surto de ebola da história que levou mais de 10 mil pessoas á morte em um ano.

Desse modo, o crescente unilateralismo americano somado à vagareza operacional que foi vista nos casos africanos que foram mencionados acima vão contra o ideal multilateral e representativo pregado pelas Nações Unidas, contribuindo para a comprovação da deficiência em que passa a organização e acalorando o debate sobre uma maior representatividade e democracia no Conselho.

Outros fatores, como a falta de representatividade condizente com a atualidade, também devem ser levados em conta. O Conselho ao ser fundado refletia a realidade política, econômica, social e militar daquela época. Passados mais de 60 anos, a realidade é, obviamente, outra. A crise de legitimidade que, há tempos, vem afetando a principal finalidade da ONU, que é manter a paz e a segurança internacionais é agravada pelo fato da mesma estar em estado obsoleto diante da conjuntura atual. Sem dúvida, houve intensas mudanças no cenário internacional desde a sua fundação, sendo assim, sua composição pode ser considerada antiquada.

A reforma da ONU não estará completa tampouco sem a expansão e a atualização do seu Conselho de Segurança, cujos membros permanentes seguem sendo os mesmos de seis décadas atrás. Desde 1945, o número de Estados-membros quase quadruplicou, com acentuado aumento no número de países em desenvolvimento. (AMORIM, 2007, p. 12)

O fator geográfico também é de suma importância. A Europa tem uma super-representação no Conselho, enquanto os outros continentes são 'sub-representados'. Em uma organização que defende a representação multilateral para sua legitimidade, é surpreendente que o Conselho, sendo o principal órgão decisório da organização, não tenha como representantes permanentes países de todos os continentes.

A composição desse no que diz respeito aos P-5 refletia a realidade dos primeiros dias do pós-guerra. Estados Unidos, China, URSS/Rússia, França e Reino Unido foram os vencedores da Segunda Guerra e representavam, naquele momento, as maiores potências mundiais. Novos Estados, no entanto, vêm se destacando na economia e política global, merecedores de um maior poder de resolução no que diz respeito a essa organização. Países como o Japão, importante centro econômico e tecnológico, Índia e Brasil, potências regionais incontestáveis, são hoje referências globais e, portanto, reclamam maior representação na ONU. (VIDAL, 2011, p.96)

Segundo Cerro (2009), o conceito de segurança se transformou no século XXI. Já não se discute mais em apenas refrear guerras. A falta de segurança também pode abranger situações de grave afronta aos direitos humanos ou de calamidades coletivas provocadas pela fome, por desastres naturais ou epidemias; com o aparecimento de redes de crime organizado e de terror. O Conselho de Segurança ocupa-se desses novos temas e toma decisões ao seu respeito, ampliando desse modo, seu controle sobre a ordem internacional. Entretanto, esses novos temas exigem participação mais ampla nas decisões que afetam as variadas dimensões da segurança. Recentes eventos demonstraram que o Conselho, assim como está representado, não consegue superar os diversos temas globais e desafios à paz mundial, como foram os casos da Somália, Ruanda e Iraque supracitados. Por tais situações, discute-se a reforma do Conselho de Segurança:

Deve ele permanecer nas mãos de um diretório de grandes potências, voltado para as questões da guerra e da paz, ou deve abrigar maior representação da comunidade

internacional, que torne mais legítimas suas decisões acerca das condições de vida dos povos? (CERVO, 2009, p. 8).

Em 2004, a Assembleia Geral publicou o documento *A more secure world: our shared responsibility*, que acabou por constituir a “mais ambiciosa e abrangente proposta de revisão institucional da história das Nações Unidas”. Uma das recomendações desse documento defendida por Annan era justamente a reforma do Conselho de Segurança. O documento posterior, datado de maio de 2005 e intitulado *In larger freedom: towards development, security and human rights for all*, também sugere a reforma do principal órgão da ONU. Segundo esses documentos, duas propostas de ampliação do Conselho foram pautadas. O primeiro modelo criaria seis novos assentos permanentes, sem direito a veto e três novos assentos não permanentes divididos geograficamente. Já o segundo modelo não amplia o número de assentos permanentes, mas cria uma nova categoria de oito assentos para um período de quatro anos, renováveis, e de um novo assento não permanente, divididos também pelas zonas geográficas. Infelizmente, o projeto de reforma, como expresso no documento proposto por Kofi Annan, não alcançou os resultados esperados pelo Secretário. Sua relevância, no entanto, não pode ser negligenciada. Segundo Vidal (2011), o mérito desse documento se dá por reunir em uma só agenda as diversas prioridades do novo século, estabelecendo um novo direcionamento para a organização.

De acordo com Marchioro (2014), a reforma do Conselho de Segurança é um projeto cujo apoio internacional beira à unanimidade. Os países que integram a ONU concordam com a necessidade de se aperfeiçoar o Conselho de Segurança em questões de legitimidade, eficiência, representatividade e transparência. Porém, o grande desafio, assim, não é persuadir sobre a necessidade da reforma do Conselho de Segurança, mas convencer qual reforma exatamente deve ser feita.

Em busca de uma reforma e que alguns interesses comuns fossem defendidos, alguns países começaram a defender posições conjuntas, formando diferentes grupos de opinião. O UfC ou então chamado *Coffee Club* é um grupo de países que têm um único interesse em comum: o desejo de impedir avanços no debate da ampliação dos assentos permanentes. Com forte oposição ao G4 (grupo adiante explicado), nesse grupo encontram-se os chamados ‘Estados não lembrados’, são países que, em sua maioria, dividem rivalidades regionais com os candidatos a assento permanente. Aqueles que não possuem ambições regionais optariam a manutenção do status quo, para prevenir o surgimento de lideranças regionais que, de acordo com sua ótica, poderiam limitar a concretização de seus objetivos. Países como Argentina, Canadá, Colômbia, Costa Rica, Espanha, Itália, Malta, México, Paquistão, República da Coreia (conhecida como Coreia do Sul), San Marino e Turquia integram esse grupo. Segundo Tagarrô (2009), a oposição do UfC a uma reforma que vise novos assentos se manifesta de diversas maneiras, desde a colocação de pré-condições para negociar e/ou discutir princípios e objetivos até a exigência de fórmulas decisórias para um acordo final, como o procedimento do ‘single undertaking’, um compromisso único que consiste na negociação de um único pacote de objetivos, ou na negociação de vários objetivos de forma única.

Há também a União Africana. Sendo o maior dos grupos – 44 Estados⁴ -, apresenta uma proposta um pouco diferente da do G4, mas o ponto de maior destaque é o aumento da participação dos Estados africanos no CSNU. A África é um continente conflituoso e os

⁴ Os Estados intitulados como Grupo Africano são: África do Sul, Angola, Argélia, Botsuana, Burkina Faso, Cabo Verde, Camarões, Chade, Congo, Costa do Marfim, Djibuti, Egito, Etiópia, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Jamahiriya Árabe Líbia, Libéria, Moçambique, Madagascar, Malauí, Mali, Ilhas Maurícias, Mauritânia, Níger, Namíbia, Nigéria, Quênia, República Unida da Tanzânia, Ruanda, Seicheles, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Somália, Sudão, Tunísia, Uganda, Zâmbia e Zimbábue. (BRIGIDO, 2010, p.68)

Estados do grupo defendem que o desenvolvimento pode auxiliar na manutenção da segurança internacional, além de questionarem o fato de o continente africano ser o único sem representação permanente no CSNU.

Em 2006, o grupo S5 (Small Five), composto por Cingapura, Costa Rica, Jordânia, Liechtenstein e Suíça, lançou seu projeto de reforma do Conselho de Segurança, mas diferentemente dos apresentados até então pelo G-4 e UfC. O S5 sugeriu apenas alterações dos métodos de trabalho do Conselho, sendo uma tentativa de impulsionar resultados mais eficazes em vista da lentidão do processo sobre os demais itens da reforma. Nesse quesito, os integrantes do Small Five participam do rol de países que acredita que o Conselho de Segurança pode se tornar mais efetivo sem que haja sua ampliação de membros. E dessa maneira, influenciando ainda que em baixa escala, os Estados-Membros pequenos e aqueles que julgam ser tarefa mais importante no momento aprimorar os métodos de funcionamento do Conselho, e não fazer depender isso de uma reforma na sua composição, o que consideram pouco realizável.

Já a maioria silenciosa é um grupo de países que prefere manter-se neutro quanto à discussão do tema, seja por não possuir grandes interesses ou para não desgastar suas relações com os demais países interessados no assunto. Sua preocupação está principalmente na questão do veto, que possui duas vertentes: a restrição do exercício do veto pelos cinco membros permanentes originais e a extensão desse direito aos eventuais novos membros permanentes.

Mesmo com a tentativa de formação desses grupos de opinião sobre a reforma, ainda não foi possível a nenhum desses obter número suficiente para adotar qualquer resolução ou decisão sobre o assunto. Afinal, como ficou estabelecido na Resolução nº 53, de 23 de novembro de 1998, é necessário o voto afirmativo de, pelo menos, dois terços dos membros da Assembleia-Geral para qualquer aprovação a esse respeito.

Desses grupos, apenas o G4, UfC e União Africana são grupos com propostas oficiais perante a Assembleia Geral das Nações Unidas.

2 A REFORMA E A CAMPANHA BRASILEIRA

Prioritariamente, é indispensável conhecer os motivos que levam o Brasil a almejar tal posição. Basicamente, se o país conseguisse ocupar um assento permanente no Conselho de Segurança, obteria uma maior presença dentro da ONU. Logo, ganharia uma maior destaque internacional e poderia garantir sua estratégia como ator global.

Esteve claro desde o início de sua candidatura, pelos discursos de seus chanceleres e presidentes, que o Brasil pretendia e ainda pretende um maior reconhecimento mundial e anseia tornar-se uma potência mundial. Outro fator, segundo Valle (2005), que ganharia e que afirmaria a solidez do Itamaraty seria prestígio e reconhecimento como um país digno de representar os grandes. Mas o mais importante é que o Brasil poderia exercer uma maior influência na solução de problemas de paz e segurança internacionais.

O posto permanente também lhe daria a oportunidade de aumentar o espectro das relações com o exterior, o que lhe permitiria estabelecer novas alianças e aumentar sua capacidade para expressar seus próprios interesses nos foros internacionais. (VALLE, 2005, p. 118)

Consoante Vidal (2011), a diplomacia brasileira já buscava uma vaga permanente no Conselho Executivo da Liga das Nações, órgão citado em linhas anteriores que precedeu a

Organização das Nações Unidas. Em 1922, com a saída dos Estados Unidos, um dos membros permanentes do Conselho, o Brasil começou a promoção de sua candidatura a essa vaga. Porém esse anseio foi frustrado quando a Alemanha ocupou a referida vaga e o governo brasileiro decidiu, então, se retirar por completo da organização em 1926.

Nos debates da ONU em 1944 e do seu Conselho de Segurança, o Brasil, mais uma vez, tentou uma vaga permanente. Os Estados Unidos foram adeptos à inclusão brasileira, tendo como argumento o território continental, a população e o potencial de desenvolvimento. Entretanto, as comissões soviéticas e britânicas não aceitaram a proposta e enterraram, de novo a possibilidade de um assento permanente ao país.

De acordo com Vidal (2011), apesar de o Brasil já ter feito a proposta de ampliação do Conselho de Segurança em décadas anteriores, como em 1989, foi na década de 1990 e depois, no governo de Lula principalmente, que o país colocou a reforma como pauta constante de sua política externa.

Durante o Governo Itamar Franco, a prioridade em relação à ONU seria a ampliação do Conselho, em que países como Alemanha, Japão entre outros, pudessem ‘acompanhar’ o Brasil nos novos assentos, ainda que sem direito ao veto inicialmente. Em 1994, na abertura da Assembleia Geral, Celso Amorim, então Ministro das Relações Exteriores do Governo Itamar Franco, tratou sobre a reforma na ONU, expondo as pretensões do país a uma vaga permanente no Conselho:

Como outros países-membros, desejamos que a reforma do Conselho de Segurança resulte no aumento de sua eficácia. Entendemos que tal eficácia somente será assegurada por uma composição verdadeiramente representativa do conjunto das nações. [...] Temos deixado clara nossa disposição de assumir todas as responsabilidades inerentes aos países que se credenciarem a ocupar assentos permanentes. (AMORIM *apud* VIDAL, 2011, p. 97)

O governo brasileiro manteve a questão no ano seguinte durante a Assembleia Geral que comemorava os 50 anos da instituição. O Ministro Luiz Felipe Lampréia, já no governo de Fernando Henrique Cardoso, enfatizou a estabilidade econômica do país, a abertura comercial e a consolidação da democracia ao fazer o discurso de abertura, mencionando as mudanças internacionais que haviam ocorrido ao longo dessas cinco décadas e a necessidade de uma reformulação na instituição para adaptá-la as novas eras (VIDAL, 2011).

Com relação à questão brasileira por uma vaga permanente no Conselho, foi destacado: “Nada é mais emblemático à necessidade de adaptar as Nações Unidas às realidades do mundo pós Guerra Fria do que a reforma do Conselho de Segurança. A reforma do Conselho de Segurança é uma necessidade que não mais deve ser desprezada. [...] O Brasil está pronto para assumir todas as suas responsabilidades nesse empreendimento.” afirmou Lampréia. Em 1996, a diplomacia brasileira, ainda sob o governo de FHC manteve a sua candidatura a um assento permanente, porém de um modo “não insistente”.

Em 1997, segundo Vidal (2011), o presidente Bill Clinton, em viagem ao Brasil citou uma vaga para a América Latina, simultaneamente, o ministro das Relações Exteriores da Rússia afirma que apoia um assento para a região. Desse modo, Brasil e Argentina, ambos interessados na vaga, não chegaram a um acordo. A Argentina demonstrou seu interesse em uma vaga rotativa, ou seja, um assento que dividiria com o Brasil, e a proposta foi recusada pelo governo brasileiro.

A partir de 1998, com os problemas econômicos internos, como o enfraquecimento da moeda, a candidatura brasileira é realmente postergada, porém o declínio da candidatura brasileira é revertido quando ocorrem os ataques terroristas de 11 de setembro (2000). Com esse acontecimento, o Brasil enxerga, mais uma vez, a possibilidade de reformas na ONU por

conta de um novo cenário mundial. Lula, então, em 2003, explorou os ecos do desastre que ainda se faziam presentes no cenário internacional para afirmar que “a reforma da ONU tornou-se um imperativo, diante do risco de retrocesso no ordenamento político internacional”.

Tendo Celso Amorim como Ministro das Relações Exteriores, Lula mantém o foco da reforma da ONU sobre o CSNU, sob o argumento do retardamento de sua composição - “em especial no que se refere aos membros permanentes não pode ser a mesma de quando a ONU foi criada há 60 anos”. O processo brasileiro ao assento permanente foi defendido com maior garra que seu antecessor, fazendo com que a candidatura do país ao Conselho fosse uma das prioridades da política externa brasileira. O presidente demonstrou essa meta desde o seu discurso de posse. Segundo Vidal (2011), a diplomacia brasileira energizou a solicitação de apoio a opinião pública e a diversos países, e conquistou o apoio de países como Venezuela, Bolívia, Chile, Angola África do Sul, Alemanha, França, Rússia, Grã-Bretanha, Portugal e China.

A partir daí, o discurso brasileiro na ONU traria sempre a questão da reforma do Conselho de Segurança, seja pelas palavras do presidente ou pelas do Ministro Celso Amorim. Nesse contexto, o país compôs a missão de paz no Haiti, em fevereiro de 2004, sem vincular a missão, no entanto, com a questão do assento no Conselho. (VIDAL, 2011, p.100)

Inclusive, foi durante esse governo que o país ainda criou o G-4 (2004), conjunto com outros três países que visava a possibilidade de reforma por conta do sexagésimo aniversário da ONU (2005). Porém, em 2006 a união dos países do G-4 se abalou. No fim de 2005, reticências do Japão e a mudança do governo na Alemanha prejudicaram o consenso sobre métodos que existia entre os membros do Grupo. Ainda assim, Lula, que foi novamente o representante brasileiro na Assembleia, reafirmou que o “Brasil, juntamente com os países do G-4, sustenta que a ampliação do Conselho deve contemplar o ingresso de países em desenvolvimento no seu quadro permanente”, alegando ainda que a maioria dos Estados membros também concordava com essa visão e reconhece a urgência da matéria.

Esse grupo foi o primeiro a formalizar uma proposta de reforma. Apoiados por 23 Estados⁵, Alemanha, Brasil, Índia e Japão o lideram. Defendem uma reforma no tamanho e na composição do Conselho, e também a melhoria, na visão do grupo, dos métodos de trabalho. Com a meta de organizar uma postura de reivindicações, o Grupo dos Quatro, ou G-4, como ficaram conhecidos, apoia-se mutuamente nas suas candidaturas para a ocupação de assentos permanentes no Conselho. Segundo Brígido (2010), sua proposta segue a seguinte estrutura: criam-se seis novos membros permanentes, sendo quatro assentos para os quatro países do grupo, e os outros dois para países africanos; além de quatro novos membros não permanentes, gerando ao final em um Conselho de Segurança de 25 membros. Os novos membros permanentes não teriam direito ao veto, isso seria discutido passados quinze anos da reforma. O grupo foi alvo de diversas críticas de outros países devido a antigas rivalidades.

Formou-se, então, outro conjunto em oposição ao G-4, o Unidos pelo Consenso (UfC) ou também chamado de Coffee Club (anteriormente elucidado). A maioria dos componentes desse grupo possui desafetos com alguns membros do G4. A Argentina e o

⁵ Os Estados que assinam a propostas juntamente com o G4 são: Afeganistão, Bélgica, Butão, Dinamarca, Fiji, França, Geórgia, Grécia, Haiti, Honduras, Islândia, Ilhas Salomão, Kiribati, Letônia, Maldivas, Nauru, Palau, Paraguai, Polônia, Portugal, República Checa, Tuvalu e Ucrânia. (BRÍGIDO, 2010, p. 66)

México, por exemplo, são contrários à candidatura brasileira, enquanto o Paquistão é publicamente contra a Índia, e Itália e Espanha contra a Alemanha. São países que preferem que não se alterem as cadeiras permanentes a ver seus ‘rivais’ assumindo uma posição de tamanha importância.

Assevera Tagarrô (2009, p. 34) que:

Tais países, que sequer teriam condições de pleitear ser ‘rival dos postulantes e aspirantes a postulantes’, rejeitam a concessão de novos assentos permanentes por um duvidoso argumento de que equivaleria a dar ‘um privilégio’ a alguns poucos (com isso defendem a posição de que o “privilégio” deve caber apenas aos atuais cinco membros permanentes).

Sendo assim, Tagarrô (2009, p. 35-36) afirma que o G4 tem sua base firmada na simpatia que cada um de seus membros conquista individualmente.

A Alemanha recebe apoio de bom número de países europeus (a oeste e a leste). A Índia conta com apoio de países de várias regiões, mas, sobretudo de parte da Ásia, das ilhas do Pacífico/Oceania e África. O pleito do Japão é sustentado pelos países desenvolvidos e ilhas do Pacífico. O Brasil encontra apoio ou simpatia em todas as regiões, mas, sobretudo em boa parte da América Latina e quase todo o Caribe.

A presidente Dilma Rousseff que esteve a frente do governo brasileiro desde 2010, manteve firmemente a proposta de reforma e a campanha brasileira. Assevera a senhora presidente:

Não temos sido capazes de resolver velhos contenciosos, nem de impedir novas ameaças. Isso está claro na persistência da Questão Palestina; no massacre sistemático do povo sírio; na trágica desestruturação nacional do Iraque; na grave insegurança na Líbia; nos conflitos no Sahel e nos embates na Ucrânia. (...) Não podemos aceitar que essas manifestações de barbárie recrudescam, ferindo nossos valores éticos, morais e civilizatórios. A cada intervenção militar, não caminhamos para a paz, mas, sim, assistimos ao acirramento desses conflitos. (...) O Conselho de Segurança tem encontrado dificuldade em promover a solução pacífica desses conflitos. Para vencer esses impasses será necessária uma verdadeira reforma do Conselho de Segurança, processo que se arrasta há muito tempo. (...) Estou certa de que todos entendemos os graves riscos da paralisia e da inação do Conselho de Segurança das Nações Unidas. (COMUNICAÇÃO ORAL)⁶

A argumentação brasileira para que haja uma entrada no CSNU é bem alicerçada. De acordo com Vidal (2011), o Brasil foi eleito pela primeira vez como membro não permanente do Conselho de Segurança em 1946 e é o país que teve mais mandatos: 10 ao total (1946-1947; 1951-1952; 1954-1955; 1963-1964; 1967-1968; 1988-1989; 1993-1994; 1998-1999; 2004-2005; 2010-2011).

Esse número expressivo de mandatos torna-se altamente relevante se levarmos em conta que o país ficou 20 anos fora do Conselho, durante a ditadura militar nacional. Essa alta e ativa representatividade demonstra ainda mais o interesse do Brasil na CSNU. Segundo Viotti (2014, p. 5), durante seu último mandato o país posicionou-se de maneira firme: “o Brasil procurou traduzir em ações a visão que tem defendido para o Conselho de Segurança: maior ênfase na diplomacia preventiva e na solução pacífica das controvérsias; a necessidade

⁶ Parte do discurso feito na 69ª Assembleia Geral das Nações Unidas, em Nova York no dia 24/09/2014. Disponível em <http://blog.planalto.gov.br/dilma-defende-reforma-para-evitar-inacao-eparalisia-do-conselho-de-seguranca-da-onu/>. Acesso em 16 maio 2016.

de que o Conselho seja mais representativo do conjunto e da diversidade dos Estados membros da ONU”, ressaltando a importância de que se avalie e enfrente as ameaças à paz e à segurança internacionais com um ponto de vista abrangente, capaz de lidar com a complexidade dos desafios enfrentados e das respostas exigidas.

Nesse diapasão, Viotti (2014, p. 24) assevera que:

A tese brasileira tem por linhas mestras: a) o reconhecimento de que a prevenção é o melhor remédio; b) a conveniência de que a comunidade internacional busque todos os meios pacíficos disponíveis para a proteção de civis; c) o critério de que o uso da força no exercício da responsabilidade de proteger deve ser um recurso excepcional, limitado no tempo e em consonância estrita com o mandato conferido pelo Conselho de Segurança e com o direito internacional; d) a importância de se assegurar que o uso da força não cause mais danos do que o que pretende evitar, e de que seja judiciosa, proporcional e limitada aos objetivos estabelecidos pelo Conselho; e) a necessidade de procedimentos de monitoramento e avaliação da implementação do mandato; e, finalmente, f) a importância de que haja prestação de contas ao Conselho por parte daqueles que recebem autorização para o uso da força em nome da comunidade internacional.

O país ainda argumenta que colabora expressivamente para a manutenção da segurança e paz internacionais, colaborando em diversas missões e ações contra a fome mundial.

Afirma Amorim (2007, p. 16-17) que:

Na ONU, na OMC e em outros foros, o Brasil tem procurado sensibilizar a comunidade internacional para os graves problemas dos países mais pobres. De grande importância foi o lançamento, em 2004, da Ação contra a Fome e a Pobreza. A iniciativa, liderada pelo Presidente Lula em parceria com seus colegas da França e do Chile, contou com o apoio do Secretário-Geral das Nações Unidas. Outros países aderiram mais tarde a essa mobilização. Ao todo, foi apoiada por 110 Estados. As propostas brasileiras contra a fome são discutidas em todos os foros relevantes. São amparadas pelo amplo reconhecimento internacional a programas sociais do Governo brasileiro, como o Bolsa-Família.

O Brasil já participou de mais de 30 missões. Segundo Panno (2008), no princípio da ONU, o Brasil participou com diplomatas e militares, da Comissão Especial das Nações Unidas para os Bálcãs (UNSCOB), criada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, para monitoramento fronteiro e de assistência à refugiados durante a guerra civil grega, no período de 1947 a 1951. Porém, como esta comissão não é classificada, pela própria ONU, como sendo uma Operação de Manutenção da Paz (OMP) ou *Peacekeeping Operation*, não consta nos arquivos do Ministério das Relações Exteriores como sendo a primeira participação em OMP da ONU. Foi entre os anos de 1957 a 1967 que o Brasil, efetivamente, iniciou sua trajetória de membro participante de OMP da ONU na primeira grande operação de paz da instituição em Suez.

Nesse sentido, Panno (2008, p. 63) afirma que:

De 1948 a 1987 a ONU desenvolveu 13 OMP e o Brasil (em maior ou menor quantitativo), fez-se representar em seis delas, ou seja, cerca de 46% de participação. No período de 1988 ao final de 2007, a ONU desencadeou 50 OMP e o Brasil fez-se presente em 27 delas, ou seja, cerca de 54% de participação. Assim, além do imenso incremento de OMP pela ONU, o Brasil aumentou percentualmente sua colaboração e, mais que isso, buscou participação mais efetiva com assunção de responsabilidades e mandatos sem precedentes.

Nos anos 1990 integrou missões na África (Angola, Moçambique, África do Sul, Libéria, Uganda), América Latina (El Salvador, Nicarágua, Guatemala), Europa (Chipre, Croácia, Macedônia, Bósnia-Herzegovina) e Ásia (Camboja e Timor Leste) (VALLE, 2005), enviando tropas, observadores militares e policiais.

A assunção, por um Almirante brasileiro, do comando da Força Tarefa Marítima da missão de paz no Líbano (UNIFIL) e o envio de fragatas (“União”, posteriormente substituída pela “Constituição” e depois a “Liberal”), para integrar, como nau-capitania, aquela Força Tarefa, juntamente com mais de 250 marinheiros e um helicóptero, demonstraram, uma vez mais e de modo muito concreto, o compromisso brasileiro com as operações de manutenção da paz da ONU (...). Em novembro de 2011, o Brasil tornou-se o maior contribuinte de tropas do Hemisfério Ocidental e o 11º maior contribuinte do mundo. (VIOTTI, 2014, p. 335)

Além disso, o Brasil detém o comando militar da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH). A MINUSTAH, cujo componente militar é comandado por oficial brasileiro desde 2004 e na qual participou-se com o maior contingente, expressou mudança qualitativa de presença brasileira em operações de manutenção da paz.

Desde o início, com o apoio de parceiros latino-americanos e de outros países, o Brasil tem defendido para a MINUSTAH mandatos que incorporam atividades de reconstrução e consolidação da paz em paralelo a ações de manutenção da paz, destacando, a contribuição dos engenheiros militares, que, ao realizarem tarefas como construção de pontes e recuperação de estradas, conferem maior mobilidade à Missão, ao mesmo tempo em que ajudam os próprios haitianos a avançar no seu desenvolvimento (VIOTTI, 2014). Atuam no país até hoje, com cerca de 5.800 militares, dos quais aproximadamente 1.430 brasileiros, e 2.400 policiais (em fevereiro de 2014). O Brasil empreendeu o maior esforço humanitário de sua história, enviando alimentos, medicamentos e profissionais de saúde, doações às agências da ONU responsáveis pela ajuda humanitária, e apoio logístico e militar às operações de assistência.

Enfatiza Viotti (2014, p.35):

O principal desafio continua a ser garantir que a estabilidade alcançada com a ajuda da MINUSTAH seja duradoura e possa ser assegurada pelos próprios haitianos. Para tanto, o Brasil trabalhou prioritariamente para que a Missão lograsse êxito na manutenção de um ambiente de segurança e estabilidade; na capacitação da Polícia Nacional Haitiana (instituição de segurança pública do Haiti, que no futuro assumirá funções relacionadas à segurança hoje a cargo da MINUSTAH); no aperfeiçoamento do sistema judicial haitiano; na criação de instituições que garantam eleições justas, transparentes e pacíficas; e no apoio à prestação de serviços básicos à população.

“Eu posso dizer, com toda certeza, que as tropas brasileiras atuam com profissionalismo, qualidade, e com um nível de comprometimento excepcional e admirável”, essas foram as palavras do atual Secretário-Geral Adjunto para as Operações de Manutenção de Paz na ONU enquanto falava sobre os 10 anos da atuação da tropa de militares brasileiros no Haiti, que vem sendo reduzida aos poucos. Inclusive, essa retirada dever ser gradual e cautelosa, uma vez que é indispensável assegurar que o Haiti tenha as tropas necessárias para manter sua segurança interna, como disse o Embaixador Igor Kipaman.

Nesse contexto, Amorim (2007, p. 10), opina que:

O mais importante para nós é dar condições ao povo haitiano para que encontre seu próprio caminho e supere os entraves de pobreza e desigualdade que ainda enfrenta.

Os resultados têm sido muito positivos. Visitei Porto Príncipe várias vezes. A cada ocasião, notava-se melhora crescente nas condições de segurança. A vida no bairro/favela de Cité Soleil, outrora dominado por gangues e bandidos, aos poucos volta ao normal. Pude comprovar isso pessoalmente na minha última passagem pelo Haiti (...). Não é ainda o cenário ideal, mas houve, sem dúvida, uma evolução.

Viotti (2014) alega que atualmente, o apoio do Brasil no Haiti é forte, não apenas militar, mas também em trabalhos sociais para desenvolver o país, pois mediante o estado social em que o Haiti se encontra muitos nacionais estão imigrando para outros países e principalmente para o Brasil como uma forma de fugir da pobreza. Para impedir a fuga dos haitianos, a presidente Dilma assinou um acordo de concessão de 1.200 vistos aos haitianos no território brasileiro para diminuir a imigração ilegal e acabar com os serviços dos “atravessadores”.

Houve também o lançamento feito pelo Presidente Lula, em 2004, da Ação contra a Fome e a Pobreza. Segundo Amorim, em seu discurso (2010) esta ação foi liderada pelo Brasil em parceria com França e Chile, e contou ainda com o apoio do Secretário Geral da ONU. Mais tarde outros países aderiram a essa mobilização, somando ao todo 110 Estados.

Amorim (2010) ainda salienta que:

As propostas brasileiras contra a fome são discutidas em todos os foros relevantes. São amparadas pelo amplo reconhecimento internacional a programas sociais do Governo brasileiro, como o Bolsa-Família. A criação da UNITAID – a Central Internacional para a Compra de Medicamentos contra AIDS, malária e tuberculose – foi uma consequência direta da iniciativa do Presidente Lula. (COMUNICAÇÃO ORAL)

O governo brasileiro ainda sustenta que é líder regional, mantendo convivência pacífica com seus 10 vizinhos fronteiriços. Argumenta Celso Amorim (2007, p. 8):

A posição do Brasil como ator global é consistente com a ênfase que damos a integração regional e vice-versa. Na realidade, a capacidade de coexistir pacificamente com nossos vizinhos e contribuir para o desenvolvimento da região é um fator relevante da nossa projeção internacional.

Segundo Cervo (2009), os argumentos utilizados pela diplomacia brasileira para defender sua campanha pela reforma do Conselho e aprovação como membro permanente colocam em evidência percepções ‘palpáveis’ do interesse nacional.

Dão-se a seguir esses argumentos:

- 1) Para haver legitimidade nas decisões, o “diretório” do mundo deve ser mais representativo dos interesses das Nações Unidas. Como se observou, poder, riqueza e ordem internacional tendem a conectar-se, sendo inconsequente deixá-los em mãos exclusivas de poucas grandes potências. Se não forem representativas, elas tendem a fazer uso destes três elementos em proveito próprio. Ademais, as normas que o Conselho estabeleceu recentemente acerca dos novos enfoques para a segurança reforçam esse argumento da legitimidade da representação.
- 2) Nos últimos anos, a capacidade operacional do Conselho para prevenir guerras ou remediar situações de conflito vem-se enfraquecendo, como se observa, em especial, no Leste Europeu, no Oriente Próximo e na África. Admitir uma nova geografia do poder, que inclua potências regionais representativas, contribuiria para o cumprimento da função original do Conselho de zelar pela paz.
- 3) A presença histórica do Brasil nos órgãos de negociações multilaterais e sua contribuição com vistas a equalizar benefícios da ordem internacional o credenciam a reivindicar um assento permanente.

4) Depois de denunciar o congelamento do poder e sua capacidade de obstruir aspectos do processo de desenvolvimento, a diplomacia brasileira critica a atual ordem internacional por importar-se pouco com a desigualdade entre as nações e a pobreza. (CERVO, 2009, p. 12)

Conclui-se então, que argumentos brasileiros para sustentar sua campanha não faltam. Contudo, para vencer os obstáculos que dificultam esse processo, somente argumentos não são o suficiente.

3 A REFORMA E SEUS ENTRAVES

Cervo (2009) afirma que existem dois fatores básicos que criam dificuldades ao pleito brasileiro de ocupar um assento permanente: a oposição de alguns membros do “diretório” dos cinco grandes que ocupam as cadeiras permanentes e tem dificuldades em dividir seu espaço de poder com os recém-chegados e o entrave por parte de alguns países em admitir novos aspirantes ao “diretório” em face de rivalidades históricas e de eventual alteração na balança regional de poder. Porém, a questão do veto pode ser incluída como um dos maiores entraves para a reforma. A Carta das Nações Unidas, em seu Art. 27, parágrafos 2 e 3, declara que:

as decisões do Conselho de Segurança, em questões processuais, serão tomadas por um voto afirmativo de nove membros. As decisões do Conselho de Segurança, em todos os outros assuntos, serão tomadas por um voto afirmativo dos nove membros, inclusive os votos de todos os membros permanentes.

Apesar de, na prática, não haver a obrigatoriedade do voto “afirmativo” de todos os P-5, o importante é que nenhum deles exerça o seu poder de veto. O que parece ser uma votação simples, de fácil aprovação, na realidade não é. Nota-se que, caso os cinco membros permanentes não estiverem de acordo com a reforma, esta não será aprovada.

Esse processo de votação do Conselho de Segurança, incluindo o poder de veto, foi esquematizado pelos Estados Unidos, Reino Unido e União Soviética durante a Conferência de Yalta, em fevereiro de 1945. Esse mecanismo tornou-se, portanto, conhecido pelos demais Estados na Conferência de São Francisco, tendo rapidamente gerado um sentimento negativo entre seus participantes. Espalhou-se entre as delegações presentes que as cinco potências permanentes, ao invés de se basearem na democracia internacional, estavam tentando se fundar como ditadores globais.

Somando-se a essa crítica, havia o fato de que seria permitida a utilização do veto por um dos membros permanentes, mesmo que esse estivesse envolvido diretamente na disputa, o que dificultaria ainda mais o avanço da eficiência desse órgão. No entanto, Grochocki (2005) afirma que os fundadores da ONU, ao distribuírem o poder de veto às grandes potências, não queriam aumentar seu poder, e sim reconhecer na Carta a diferença de poder que já existia entre elas e os demais países. Afinal, temiam que a ONU pudesse sofrer do mesmo mal que consumiu a Liga das Nações, o qual seria o abandono ou a não participação de algumas das principais potências da época. O veto tornar-se-ia, assim, a garantia do compromisso dessas potências com a Organização.

Segundo Viotti (2014), os que o criticam argumentam que constitui medida injusta, antidemocrática e predisposta a debilitar a capacidade do Conselho de desempenhar suas responsabilidades essenciais. Os que o justificam consideram que o princípio da unanimidade

entre os membros permanentes é elemento fundamental da visão das Nações Unidas, pois seria irrealista supor que a Organização pudesse agir contra a vontade das grandes potências.

Cogo (2011) afirma que:

Um dos problemas que pode ser verificado com a manutenção desta regra é que os países-membros permanentes, na maioria das vezes, utilizam-se do veto em prol de interesses particulares. Ao lado deste enfraquecimento que vem do enorme poder conferido aos Estados integrantes do quadro permanente do Conselho de Segurança, menciona-se também um recorrente esvaziamento de mérito de suas reuniões, já que, em não raras ocasiões, acontecem encontros prévios entre os seus membros, nos quais ocorre o verdadeiro debate e onde as decisões são, de fato, tomadas.

O direito de veto é, sem dúvida, uma das propriedades mais questionadas no que se refere ao Conselho de Segurança, porém, a proposta ou ideia de extingui-lo é ilógica. Portanto, Rosas (2005, p. 64) defende que:

uma opção seria o estabelecimento de uma espécie de acordo entre cavalheiros entre os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança, a fim de que concordem com uma moratória no uso do veto. Inclusive, se poderia iniciar um processo de seleção daquelas circunstâncias em que seria aceitável o veto.

Por exemplo, na Guerra Fria, o veto foi empregado indiscriminadamente para bloquear o ingresso de novos membros. Caso isso ocorresse atualmente, esse tipo de prática poderia ser eliminada e o veto teria de estar diretamente vinculado à manutenção da paz e da segurança internacionais. “Uma vez acordado isso, se poderia concordar em seu ‘não uso’ a fim de que, no decorrer do tempo, a prática ficasse desterrada e se pudesse proceder, em nível institucional, à modificação da Carta” (ROSAS, 2005, p. 64).

Apesar de a maioria dos países atualmente, inclusive os P-5, concordar com a reforma do Conselho, como citado anteriormente, as questões relacionadas ao veto, as circunstâncias geopolíticas e rivalidades históricas impedem que haja um consenso. Logo, mister se faz salientar os motivos que Cervo dispõe e concluir que:

Estados Unidos: Defendem a entrada do Japão, dada à sua alta contribuição financeira às Nações Unidas;

China: Concorda com a reforma, desde que se obtenha maioria superior a dois terços na AGNU, porém é contra a entrada do Japão; - Rússia: Assim como a China, concorda com a reforma desde que com maioria superior dois terços; apoia o G-4;

Reino Unido: Favorável à reforma, desde que não se alterem as regras em relação ao veto; apoia o G-4;

França: Assim, como o Reino Unido, é favorável a reforma, mas sem alteração de regras com relação ao veto; apoia o G-4. (BRIGIDO, 2010).

Percebe-se, então, com relação ao posicionamento dos P-5, que desde que não haja alterações no que diz respeito ao poder de veto, a reforma pode ser feita. O G-4, sabendo disso, já colocou em sua proposta, como discutido anteriormente, que o veto não seria dado aos novos membros permanentes, mas seria discutido após 15 anos da reforma. Talvez esse seja o motivo pelo qual esse grupo tem recebido apoio da maioria dos membros permanentes. Mas é indispensável lembrar que há uma divergência no que diz respeito à ampliação do número de cadeiras. Rússia e Estados Unidos, por exemplo, vão contra a proposta do G-4, sob alegações de que esse número não deve ultrapassar 21 membros (Vidal, 2011).

Assim, Tagarrô (2007) defende que pelas consequências das negociações deve-se examinar atentamente a influência que um modelo de reforma exerceria sobre sistemas de

integração regional. Seriam, por exemplo, os casos de Alemanha, Brasil e países africanos. “A forte oposição movida por Itália e Espanha a novos assentos permanentes tem muito a ver com a atribuição desse “privilégio” à Alemanha, o que consagraria a supremacia alemã no âmbito europeu em detrimento de economias concorrentes” (Tagarrô, 2007, p.41).

A entrada do Brasil, com assento permanente, no CSNU poderia ter efeito parecido no Mercosul e no espaço latino-americano, em prejuízo de ambições argentina e mexicana. Na África, conflito similar ocorreria com qualquer país escolhido. “O Egito, por exemplo, não esconde sua insatisfação por não ser ‘lembrado’ como um candidato africano a assento permanente. A presença majoritária de países subsaarianos na União Africana não lhe é favorável, o que poderia explicar seus argumentos em favor da consideração de aspectos outros que puramente geográficos” (Tagarrô, 2007, p.41).

Houve uma grande expectativa para o ano de 2015, comemoração dos 70 anos da Organização. Como já ocorreu em todos os aniversários importantes anteriores, foi um momento de reflexão sobre como foi a trajetória do organismo e como se deveriam realizar reformas para adequá-la aos tempos modernos, com ênfase na composição do Conselho de Segurança. De acordo com o atual secretário geral da ONU, essa comemoração dos 70 anos das Nações Unidas tem como objetivo a união dos Estados-Membros, da sociedade civil global e os muitos homens e mulheres que trabalham para uma causa comum para fortalecer o ONU na construção de um mundo melhor.

Em 2015, a Assembleia Geral das Nações Unidas elegeu por aclamação Mogens Lykketoft, da Dinamarca, como presidente da sua septuagésima sessão, que marcou os 70 anos de constituição das Nações Unidas. Após a sua eleição, Lykketoft declarou que sua presidência será marcada por um “compromisso com a ação” para a construção “um mundo mais justo e estável” alinhado com os metas definidas pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio da ONU. “O que está agora diante dos Estados-membros é a reta final para a adoção de uma agenda universal, centrada nas pessoas e de desenvolvimento transformador que aborda a luta de nosso tempo”, afirmou Lykketof, que anteriormente atuou como ministro de Relações Exteriores e Finanças em seu país. O presidente afirmou que tomará em conta o interesse de vários Estados-membros na reforma do Conselho de Segurança da ONU, principalmente diante do processo de seleção do novo secretário-geral em 2016.

A respeito dos rumores e expectativas de reforma para o ano de 2015, afirmou Antônio Patriota, embaixador do Brasil no CSNU:

Esperamos também que haja possibilidade de avançarmos no território da reforma do Conselho de Segurança que permanece, digamos, o grande capítulo de reforma das Nações Unidas ainda não satisfatoriamente equacionado. Enfim, só esses elementos aí já nos darão muito trabalho e demonstram que a agenda, tanto de paz e segurança como de desenvolvimento sustentável, como também em outras áreas, por exemplo, nos direitos humanos, continuaremos a trabalhar intensamente. (COMUNICAÇÃO ORAL)⁷

CONCLUSÃO

Por fim, entende-se clara e obviamente que a obtenção de uma vaga duradoura na ONU pode manifestar o almejo da ampliação de prestígio, ou seja, o reconhecimento da sociedade internacional. Porém o trabalho intenso para a concretização da reforma ainda não é

⁷Antônio Patriota em entrevista à Rádio ONU em 05/01/2015.

o suficiente. Afinal a decisão de tal resolução não está nas mãos de um determinado grupo ou indivíduo, há um jogo de interesses e interessados que move ou deixa de mover as peças deste grande tabuleiro. Ainda que cada região tenha suas particularidades, as oposições ‘giram em torno’ do *status* de liderança regional e quanto de ganho um assento permanente no CSNU poderia trazer para quem o assumisse.

Porém, é equivocado afirmar que a Argentina, por exemplo, não permite que o Brasil se assuma como líder regional, ou ainda que a Itália possa ir com grandiosa força contra a Alemanha no contexto europeu, pois líderes não precisam de permissão para sê-lo. Situado em região de paz e tolerância, fortalecido pelo reencontro com suas raízes democráticas e pela estabilização de sua economia, Amorim afirma que o Brasil se encontra hoje em situação privilegiada, em suma, para colaborar de forma criativa para o êxito dos esforços conjugados do Secretariado e dos Estados membros para preparar a ONU para um novo milênio de paz e desenvolvimento. Os países do G4 têm demonstrado força e desejo de liderança, mas os contextos são delicados e como afirmou Guedes, não é uma alternativa muito racional abandonar a diplomacia regional, até porque o mecanismo de aprovação utilizado na Assembleia Geral das Nações Unidas é democrático e o apoio da comunidade internacional é necessário para que a proposta do G4 seja aprovada. Por fim, com base naquilo que foi exposto e elucidado, é possível afirmar que a reforma no CSNU ainda leve muito tempo para se concretizar, não só pela falta de apoio dos P-5, como foi trazido neste artigo, mas também pela divergência de opiniões e interesses que ocorrem no sistema internacional e nos contextos regionais que afetam muitíssimo as resoluções que podem levar adiante o projeto tão debatido.

Amorim afirma que naturalmente, é difícil conciliar o ideal democrático em sua forma mais pura e a necessidade de um órgão com capacidade de decisão rápida e eficaz em temas que exigem soluções muitas vezes em caráter de urgência, como são os da paz e segurança internacionais. O fato é que à medida que o mundo muda, a ONU também deve mudar, senão corre o risco de uma chamada ‘paralisia operacional’ e falta de legitimidade internacional, o que já vem acontecendo aos poucos. Assim, a reforma no Conselho de Segurança, seu principal órgão de decisão, é urgente e necessária para que a instituição restaure a confiança da opinião pública mundial, debilitada em função de eventos recentes. Assim como afirmou Mello, a ONU se encontra em uma encruzilhada: se a mesma e o Conselho de Segurança não readquirirem a confiança dos Estados e das populações do mundo, Estados individuais cada vez mais terão recurso a suas próprias percepções nacionais do que são novas ameaças e como enfrentá-las. Para impedir tal efeito, a ONU deverá demonstrar sua habilidade de apresentar soluções às novas ameaças de maneira efetiva. Para tal, serão necessárias mudanças.

Porém, seja qual for o destino das reformas da ONU, é importante valorizar a importância das Nações Unidas e do Conselho de Segurança. É frequente e comum ver em círculos políticos, acadêmicos e diplomáticos a deploração à atuação da ONU e do Conselho de Segurança, esquecendo-se de que, embora o CSNU seja o órgão político mais importante da instituição, as Nações Unidas não se reduzem a um único órgão. O Sistema das Nações Unidas é um conglomerado de instituições muito complexas e a maioria delas efetua seu trabalho de maneira correta.

O Brasil, apesar de todos os desafios internos que ainda precisam ser superados, mostra expressiva participação internacional e possui grandes vantagens que poderiam permitir sua consolidação como potência nos próximos anos. A cada dia intensifica a sua atuação na economia mundial, fortalecendo o seu comércio exterior, tendo hoje um grande peso econômico na esfera global. Sua forte atuação na América Latina, na qual o país atualmente desempenha um importante papel, se dá em função de seus fatores demográfico,

territorial e econômico. O país ainda tem mostrado interesse na manutenção da paz mundial, participando de inúmeras missões de paz pela ONU, como já citado. Enfim, a posição do Brasil hoje no cenário mundial vem crescendo e se consolidando, credenciando o país a um maior poder de decisão no que diz respeito ao Conselho de Segurança da ONU.

“Nos foros multilaterais, somos constantemente chamados a defender causas que exigem de nós muita perseverança. Não podemos nos deixar abater diante da primeira dificuldade. Um mundo mais justo e pacífico certamente não se constrói em um dia.” (AMORIM, 2007)

REFERÊNCIAS

AMORIM, Celso. A diplomacia multilateral do Brasil: Um tributo a Rui Barbosa. Brasília: FUNAG, 2007.

_____. A Reforma da ONU. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, 1998. Disponível em: <http://www.iea.usp.br/artigos/> Acesso em 15 jun. 2015.

_____. Discurso na ONU. 2010. Disponível em <http://www.youtube.com/mrebrasil>. Acesso 25 jun. 2015.

ARRAES, Virgílio Caixeta. O Brasil e o Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas: dos anos 90 a 2002. Brasília, 2005. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292005000200008. Acesso em 24 de jun. de 2015.

ÁVILA, Juliano Strasburg de. Reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Porto Alegre, 2014. Disponível em <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/105107/000940588.pdf?sequence=1>. Acesso em 25 jun. 2015.

BRÍGIDO, Eveline Vieira. O Brasil e a Reforma do Conselho de Segurança da ONU: Estratégia da diplomacia brasileira para a obtenção de um assento permanente. Tese (Doutorado em Ciências Políticas). Porto Alegre: UFRGS, 2010.

CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS. Disponível em http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf. Acesso em 24 jun. 2015

CERVO, Amado Luiz. O Brasil E O Conselho De Segurança. Brasília: Theasaurus Editora, 2009.

COGO, Rodrigo. Perspectivas de reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Disponível em <http://jus.com.br/artigos/19984/perspectivas-de-reforma-do-conselho-de-seguranca-das-nacoes-unidas> Acesso em: 24 jun 2015.

ESTATUTO DA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. Disponível em http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf. Acesso em 24 jun. 2015

GROCHOCKI, Luís Filipe de Miranda. A Reforma Do Conselho De Segurança Das Nações Unidas e a Perspectiva Brasileira. Brasília. 2005.

GUEDES, Luisa. Aspectos Da Busca Do Brasil Por Um Assento Permanente No Conselho De Segurança Da ONU Nos Governos Cardoso E Lula. 2009.

HOFMEISTER, Wilhelm. Alemanha e a Reforma das Nações Unidas. In: ROSAS, María Cristina et al. REFORMAS NA ONU. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005. Disponível em <http://www.kas.de/wf/doc/9813-1442-5-30.pdf>. Acesso em 25 jun 2015.

MACEDO, Danilo. Angola reafirma apoio à vaga para o Brasil no Conselho de Segurança da ONU. Agência Brasil, 04 jan. 2015. Disponível em <http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2015-01/angola-reafirma-apoio-ao-brasil-no-conselho-de-seguranca-da-onu>. Acesso em 16 jun. 2015.

MARCHIORO, Kelvin. Propostas e Grupos da Reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Curitiba, 2013.

MELLO, Valerie de Campos. Novas ameaças a paz e segurança: o papel da ONU. In: ROSAS, María Cristina et al. Reformas na ONU. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005. Disponível em <http://www.kas.de/wf/doc/9813-1442-5-30.pdf>. Acesso em 25 jun 2015.

NAÇÕES UNIDAS, Organização das. Brasil espera que 2015 traga avanços à reforma do Conselho de Segurança. Disponível em <http://www.unmultimedia.org/radio/portuguese/2015/01/brasil-espera-que-2015-traga-avancos-a-reforma-do-conselho-de-seguranca/?app=2&lang=pt#.VYoz-htVikp>. Acesso em 08/06/2015.

NOVO presidente da Assembleia Geral da ONU cita reforma do Conselho de Segurança como uma prioridade. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Disponível em <http://nacoesunidas.org/novo-presidente-da-assembleia-geral-da-onu-cita-reforma-do-conselho-de-seguranca-como-uma-prioridade>. Acesso em 24/06/2015

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Debate aberto no Conselho de Segurança marca 70 anos da Carta da ONU <http://www.unmultimedia.org/radio/portuguese/2015/02/debate-aberto-no-conselho-de-seguranca-marca-70-anos-da-carta-da-onu/#.VYyB7xtVikp>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU no Brasil. Disponível em <http://nacoesunidas.org/onu-no-brasil/>. Acesso em 16 jun 2015.

PANNO, André. Aspectos Político-Legais E Legal-Militares Da Participação Brasileira Em Operações De Manutenção Da Paz Da Onu, Pós-1988. Rio de Janeiro, 2008.

PLANALTO, Blog do. Conselho de Segurança da ONU. Disponível em <http://blog.planalto.gov.br/assunto/conselho-de-seguranca-da-onu/>. Acesso em 08 jun 2015.

ROSAS, Maria Cristina. O Conselho de Segurança das Nações Unidas: 60 anos não é nada... In: MELLO, Valerie de Campos et al. Reformas na ONU. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005. Disponível em <http://www.kas.de/wf/doc/9813-1442-5-30.pdf>. Acesso em 25 jun 2015.

SANDENBERG, Ronaldo. Reforma das Nações Unidas: impasses, progressos e perspectivas. In: DUARTE, Sérgio et al. Reformas na ONU. Brasília: Funag, 2010.

SOARES, João Clemente. A tarefa do Grupo dos 16 e as Nações Unidas. In: MELLO, Valerie de Campos et al. Reformas na ONU. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005. Disponível em <http://www.kas.de/wf/doc/9813-1442-5-30.pdf>. Acesso em 25 jun 2015.

SOUZA LIMA, Lívia de; PEREIRA, Demétrius Cesário. A Reforma No Conselho De Segurança Da Onu: Os Desafios Regionais Enfrentados Pelo G4. São Paulo, 2014.

TARRAGÔ, Piragibe. A Reforma da ONU: a Comissão de Construção da Paz e Ampliação do Conselho de Segurança. In: LOPES, Maria Marta Cezar et al. IV Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional - IV CNPEPI "O Brasil no Mundo que vem aí" Reforma da ONU. Brasília: FUNAG, 2010.

UM ANO de ebola: representante da ONU diz que epidemia chega ao fim em agosto. BBC, 23 mar. 2015. Disponível em http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/03/150323_ebola_um_ano_lab. Acesso em 24 jun. 2015.

UNIC RIO. Reforma da ONU. Disponível em <http://unicrio.org.br/a-onu-em-acao/reformada-onu/>. Acesso 08 jun 2015.

USP, Biblioteca Virtual dos Direitos Humanos da. Pacto da Sociedade das Nações – 1919. Disponível em <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-Internacionais-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-1919-a-1945/pacto-da-sociedade-das-nacoes-1919.html>. Acesso em 10 jun 2015.

UZIEL, Eduardo. Conselho de segurança, as operações e manutenção da paz e a inserção do Brasil no mecanismo de segurança coletiva das Nações Unidas. Brasília: FUNAG, 2010. Disponível em https://moodle.ufsc.br/pluginfile.php/1033691/mod_resource/content/1/UZIEL_Livro_Brasil_Opmanuten%C3%A7aodapaz_CSNU.pdf Acesso em 25 jun 2015.

VALLE, Valéria Marina. A Reforma do Conselho de Segurança da ONU: Uma análise sobre a posição brasileira e suas repercussões. In: MELLO, Valerie de Campos et al. Reformas na ONU. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005. Disponível em <http://www.kas.de/wf/doc/9813-1442-5-30.pdf>. Acesso em 25 jun 2015.

VIDAL, Camila Feix. A Campanha Brasileira por um Assento Permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas. Rio Grande do Sul, 2011.

VIOTTI, Maria Luiza. O Brasil No Conselho De Segurança Da ONU: 2010-2011. Brasília: FUNAG, 2014.