

O BRASIL E O CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS

Amanda Rui Corrêa

Graduanda em Relações Internacionais – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – UNESP/Franca. Pesquisadora vinculada ao Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES)

Juliana Monteiro Bernardino

Graduanda em Relações Internacionais – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – UNESP/Franca. Pesquisadora vinculada ao Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES)

Leonardo Dias de Paula

Graduando em Relações Internacionais – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – UNESP/Franca. Pesquisador vinculado ao Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES)

Taís Caroline de Oliveira

Graduanda em Relações Internacionais – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – UNESP/Franca. Pesquisadora vinculada ao Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES)

Taynara Martins Batista

Graduanda em Relações Internacionais – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – UNESP/Franca. Pesquisadora vinculada ao Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES)

RESUMO:

Ao considerar a campanha brasileira por um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas como um elemento relevante para a inserção internacional do país, objetiva-se indicar um panorama amplo das possibilidades e dificuldades para a política externa nacional. Executando uma análise histórica da inserção brasileira na agenda de questões de segurança internacional no período recente, desvelam-se setores cruciais para a condução da política externa nacional. Assim, indica-se a necessidade de uma postura ativa e ativa do Brasil como proponente de uma reforma tempestiva no Conselho de Segurança. Nesse sentido o investimento de esforços em áreas específicas faz-se necessário para impulsionar a proposição brasileira, credenciando o país para a ocupação de um novo assento permanente no órgão das Nações Unidas.

PALAVRAS-CHAVE: Conselho de Segurança das Nações Unidas; Política Externa Brasileira; Reforma das Nações Unidas.

INTRODUÇÃO

Os desafios impostos aos atores internacionais com a dissolução da distensão característica da Guerra Fria exigem uma nova abordagem para a sua eficaz resolução. Ao concentrar a análise sobre a agenda de questões de segurança, torna-se necessário atentar às instabilidades da realidade internacional, que reformulam os paradigmas tradicionais de segurança coletiva.

Com a criação da Organização das Nações Unidas o sistema de segurança coletiva concentra-se sob a figura dos cinco membros permanentes de seu Conselho de Segurança. Estados Unidos, Reino Unido, França, Rússia e China refletem a situação imediatamente posterior à Segunda Guerra Mundial, consolidando-se como potências que detêm grande influência sobre o processo decisório das questões de segurança internacional.

Apesar das modificações substanciais na realidade internacional nos setenta anos da Organização das Nações Unidas, o Conselho de Segurança foi reformado substancialmente apenas em três ocasiões: (i) o aumento do número de membros não permanentes na década de 1960; (ii) a substituição da República da China pela República Popular da China na década de 1970; (iii) a substituição da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas pela Federação Russa após a dissolução da primeira.¹

Assim, evidencia-se a necessidade de reformar o sistema de segurança coletiva vigente. Tornar o Conselho de Segurança das Nações Unidas um órgão mais transparente e democrático implicaria o incremento de sua legitimidade frente aos Estados do Sistema Internacional. Complementarmente, ao reconsiderar as bases que fundamentam a ação dos Estados membros sob o signo do Conselho de Segurança é possível redigir resoluções mais eficazes na manutenção da paz internacional.

A posição da política externa brasileira, tradicionalmente voltada à resolução pacífica das contendas internacionais, pode influenciar a atuação das Nações Unidas frente aos desafios de segurança internacional. Admite-se a possibilidade de reorientar sua atuação em direção aos princípios de resolução pacífica das controvérsias internacionais, ultrapassados gradualmente pelo uso da força, principalmente durante a década de 1990.

Ademais, a participação ativa do país no processo de decisão da agenda de segurança internacional reflete sua ascensão como um líder regional, assim como prestigia sua capacidade de diálogo em espaços multilaterais de decisão. Nesse sentido, o ingresso brasileiro como membro permanente no Conselho de Segurança postula a necessidade de estabelecer um canal de comunicação constante entre a cúpula de decisão e Estados emergentes, que tradicionalmente possuem um bom relacionamento com o Brasil.

O presente artigo possui como objetivo analisar a inserção brasileira na agenda de segurança internacional a partir de seu interesse em ingressar no Conselho de Segurança das Nações Unidas como membro permanente nos anos recentes. Dessa forma, faz-se necessário atentar aos princípios da política externa nacional, em especial, aos postulados que envolvem a defesa do país. É preciso considerar também os desafios impostos à ampla reforma defendida pela diplomacia brasileira nas instâncias de deliberação das questões internacionais de segurança.

Na primeira seção, indica-se a disposição do Conselho de Segurança das Nações Unidas, enfatizando seu caráter pouco representativo da realidade hodierna. A seção seguinte avalia brevemente propostas com ativa participação brasileira para a reforma do Conselho de

¹ VARGAS, J. A. C. *Campanha permanente: o Brasil e a reforma do Conselho de Segurança da ONU*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2011. p. 55.

Segurança e o histórico de propostas redigidas por outros Estados membros das Nações Unidas.

Na terceira seção observam-se os princípios que regem a política externa brasileira, examinando seu emprego no período recente. Consecutivamente, é analisada a participação brasileira em operações de paz, mecanismo relevante para a inserção nacional na agenda de segurança internacional.

Em sequência, discutem-se brevemente projetos de energia nuclear brasileiros, considerando-os como elemento relevante para a inserção nacional entre as potências que deliberam as questões de segurança internacional. Por fim, observa-se a necessidade da manutenção de uma política de investimentos no setor militar, uma vez que a capacidade de poder dissuasório é ainda uma característica das nações que integram o Conselho de Segurança das Nações Unidas.

A CONSTITUIÇÃO DO CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS

Fundado como um órgão essencial ao funcionamento do sistema das Nações Unidas, o Conselho de Segurança configura-se como foro de deliberação para a manutenção da paz internacional. Suas resoluções assumem caráter vinculante sobre os Estados signatários da Carta de São Francisco, que reconhecem a responsabilidade primeira do órgão para as questões de segurança internacional.

A composição do Conselho de Segurança segue as disposições do Capítulo V da Carta das Nações Unidas contando com cinco membros permanentes, a saber Estados Unidos, Rússia, China, Reino Unido e França, e dez membros rotativos eleitos pela Assembleia Geral. Contudo, frente às modificações no cenário internacional faz-se necessário revisar a atuação da comunidade internacional em questões de segurança internacional.²

Nas deliberações do órgão precípua de discussões sobre a segurança internacional cada membro possui um voto, sendo necessária a soma de nove votos afirmativos, inclusive dos cinco membros permanentes, para a aprovação de uma resolução. Assim, o voto negativo de uma das cinco potências com assentos permanentes resulta na não aprovação de uma resolução, sendo interpretado como um veto à deliberação. Consonante, enquanto a abstenção de um membro não permanente pode ser interpretada como uma posição contrária à adoção de uma resolução, o mesmo voto por um membro permanente possibilita a aprovação dessa resolução.³

Dessa forma, observa-se uma disparidade no poder de decisão entre os membros constituintes do Conselho de Segurança. Há, portanto, uma defasagem no processo democrático da organização, que prejudica a visibilidade dos demais Estados-membros, e favorece a imposição dos interesses das potências mundiais.

Uma oportunidade de reverter essa situação é a possibilidade de participação de qualquer membro das Nações Unidas, ou Estados convidados, das reuniões periódicas do Conselho de Segurança. No entanto, os participantes que não estão no exercício de seu mandato não possuem direito a voto, revelando que a possibilidade prescrita no documento constitutivo da organização tem reduzida eficácia na ampliação dos princípios democráticos em seu processo decisório.

² BOUTROS-GHALI, B. *An agenda for Peace*. 1992. Disponível em: <http://www.unrol.org/files/a_47_277.pdf>. p. 3-4.

³ SILVA, M. R. F. *O Brasil como membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas: reflexos na inserção internacional e nas relações regionais*. Franca: [s.n.], 2010. (TCC) p. 20.

A defasagem democrática no processo deliberativo das Nações Unidas é aprofundada pelo artigo 108 de sua carta. Emendas ao documento constitutivo devem ser aprovadas por dois terços dos Estados membros, inclusive os membros permanentes de seu Conselho de Segurança. Assim, as cinco potências detêm a possibilidade de impedir uma reforma tempestiva da composição do órgão.

A política externa brasileira opõe-se à atual configuração do Conselho de Segurança. Argumenta-se que a hodierna disposição de assentos não reflete a realidade internacional, omitindo a participação de Estados relevantes para a consideração de questões de segurança internacional. Perpetua-se, portanto, um sistema desigual em que questões cruciais para a estabilidade mundial não são debatidas.

Advoga-se a necessidade de reformular as bases de atuação do Conselho de Segurança, de modo a torná-lo mais apto à resolução das questões de segurança internacional.⁴ O declínio da distensão entre União Soviética e Estados Unidos desvela ameaças inéditas à estabilidade internacional, que determinam um espectro distinto para o emprego de recursos militares.⁵ Confrontam-se os objetivos tradicionais de segurança coletiva, indicando a premência de uma nova abordagem aos desafios internacionais, para a constituição de um sistema mais igualitário, transparente e democrático.

Para a reforma do Conselho de Segurança é preciso considerar, em suma: (i) a questão da representatividade dos interesses dos países membros das Nações Unidas; e, (ii) a eficácia do organismo em abordar as crises internacionais que confrontam os princípios tradicionais da Carta das Nações Unidas.⁶

PROPOSTAS PARA A REFORMA DO CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS

Com as mudanças substanciais na distribuição de poder no cenário internacional proporcionadas pelo fim da Guerra Fria, avultam-se dois grupos de Estados interessados em uma reforma substantiva do Conselho de Segurança: (i) os Estados em desenvolvimento, requerendo maior representatividade na deliberação das questões de segurança internacional; (ii) Alemanha e Japão, potências excluídas do órgão deliberativo em razão do resultado da Segunda Guerra Mundial.⁷ São redigidas propostas para alterações substanciais na disposição do Conselho de Segurança, que questionam o número de assentos e sua distribuição, assim como elementos do processo de tomada de decisão, com ênfase no poder de veto previsto para os membros permanentes do órgão.

Em 1997, em ocasião da 51ª Assembleia Geral das Nações Unidas, presidida por Ismail Razali, da Malásia, apresenta-se uma proposta de reforma que busca a aceitação da maior parte dos Estados membros.⁸ As medidas propostas por Razali adicionariam cinco assentos

⁴ PATRIOTA, A. A. *O conselho de Segurança após a Guerra do Golfo: a articulação de um novo paradigma de segurança*. 2ª ed. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010. p. 7.

⁵ SAINT-PIERRE, H. L. *Grandes tendências da segurança internacional contemporânea*. IN: JOBIM, N. A.; ETCHEGOYEN, S. W.; ALSINA, J. P. (Orgs.) *Segurança internacional: perspectivas brasileiras*. Rio de Janeiro: FGV, 2010. p. 32.

⁶ SEITENFUS, R. A. S. *Para uma nova política externa brasileira*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1994. p. 209.

⁷ VARGAS, J. A. C. *Campanha permanente: o Brasil e a reforma do Conselho de Segurança da ONU*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2011. p. 66-67.

⁸ *Ibidem*. p. 69.

permanentes ao Conselho de Segurança, assim distribuídos: um para os Estados em desenvolvimento da África, um para os Estados em desenvolvimento da América Latina e Caribe, um para os Estados em desenvolvimento da Ásia e dois representantes dos Estados desenvolvidos.⁹ Acrescentam-se quatro assentos não permanentes: um para a África, um para a América Latina e o Caribe, um para a Ásia e um para a Europa Oriental.¹⁰ Ao considerar o exercício do veto uma ação anacrônica e antidemocrática prevê a limitação do uso do poder de veto pelos membros permanentes tradicionais assim como impede a expansão dessa prerrogativa aos novos membros.¹¹

A proposta de resolução de Razali, no entanto, não é levada à votação em razão do reduzido apoio por parte dos Estados membros das Nações Unidas.¹² Posteriormente, a Assembleia Geral das Nações adota a resolução 53/30, e determina que as questões de representatividade e ampliação do Conselho de Segurança serão adotadas com o voto afirmativo de pelo menos dois terços de seus membros.¹³

Tradicionalmente, Brasil, Alemanha, Índia e Japão caracterizam-se como atores interessados na reforma dos organismos das Nações Unidas. Constituindo o G-4, os quatro Estados objetivam coordenar e promover a reforma do Conselho de Segurança, com ênfase na ampliação de assentos permanentes e não-permanentes, com o objetivo de tornar o órgão mais representativo.¹⁴

Ao analisar a conjuntura contemporânea do cenário internacional, observa-se que Alemanha e Japão constituem potências econômicas com elevada relevância para as deliberações políticas. Ademais, o interesse nipônico por um assento permanente no Conselho de Segurança pode ser compreendido como uma possibilidade de contrapor-se à influência chinesa na Ásia. A partir de sua reunificação, a Alemanha evolui como um Estado que compõe os fundamentos da União Europeia, requerendo uma participação maior também nas deliberações internacionais.

Índia e Brasil revelam-se como Estados em ascensão, buscando representar suas regiões no cenário internacional. A iniciativa indiana é respaldada em seu considerável poder militar e em seu interesse em solucionar questões de segurança de sua região. O interesse brasileiro em

⁹ ASSEMBLEIA Geral das Nações Unidas. *Informe del Grupo de Trabajo de composición abierta sobre la cuestión de la representación equitativa en el Consejo de Seguridad y del aumento del número de sus miembros y otros asuntos relativos al Consejo de Seguridad*. Disponível em: <http://csnu.itamaraty.gov.br/images/15.ESP_Razali_Reform_Paper.pdf>.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ ASSEMBLEIA Geral das Nações Unidas. *Informe del Grupo de Trabajo de composición abierta sobre la cuestión de la representación equitativa en el Consejo de Seguridad y del aumento del número de sus miembros y otros asuntos relativos al Consejo de Seguridad*. Disponível em: <http://csnu.itamaraty.gov.br/images/15.ESP_Razali_Reform_Paper.pdf>.

¹² VARGAS, J. A. C. *Campanha permanente: o Brasil e a reforma do Conselho de Segurança da ONU*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2011. p. 70.

¹³ ASSEMBLEIA Geral das Nações Unidas. *Resolution adopted by the General Assembly: Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters*. Disponível em: <http://csnu.itamaraty.gov.br/images/29.a_RES.53.30_ING.pdf>.

¹⁴ VIOTTI, M. L. *A reforma das Nações Unidas*. IN: CONFERÊNCIA Nacional de Política Externa e Política Internacional. *IV Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional: o Brasil no mundo que vem aí*. Brasília: FUNAG, 2010. p. 87.

ocupar um novo assento permanente reflete sua tentativa de consolidar-se como líder entre os Estados latino-americanos.

Os quatro Estados, copatrocinados por outros membros das Nações Unidas, apresentam, em 6 de julho de 2005, uma proposta de resolução para uma reforma tempestiva do Conselho de Segurança. Adicionariam-se seis membros permanentes: dois Estados africanos, dois representantes da Ásia, um Estado da América Latina e Caribe e um representante da Europa Oriental e outros Estados.¹⁵ Quatro novos membros não permanentes seriam eleitos a partir da seguinte distribuição: um representante da África, um Estado asiático, um representante da América Latina e Caribe, assim como um representante da Europa Oriental e outros Estados.¹⁶ A expansão do poder de veto seria submetida à necessária revisão da carta constitutiva das Nações Unidas.¹⁷

A ausência de um consenso entre os Estados africanos, quanto à proposta apresentada pelo G-4, gerou incertezas concernentes à possibilidade de sua aprovação. Uma derrota na Assembleia Geral representaria um alto custo político aos países propositores, assim, a exemplo da Proposta de Razali, o documento redigido não foi levado à votação.¹⁸

Em ocasião da 60ª sessão anual da Assembleia Geral das Nações Unidas, Alemanha, Brasil e Índia redigem uma proposta de resolução para reformar o Conselho de Segurança. O documento objetiva adequar a representação no Conselho de Segurança à realidade internacional, alterando o equilíbrio de forças vigente e aprimorando a capacidade de resposta da comunidade internacional às crises de segurança.

A fim de elevar a representatividade do órgão deliberativo, sugere a expansão do número de assentos, adicionando seis membros permanentes e quatro membros não permanentes à disposição vigente.¹⁹ Simultaneamente, prevê medidas para intensificar a transparência e legitimidade do Conselho de Segurança frente à comunidade internacional.²⁰ Com efeito, a insatisfação com a configuração do Conselho de Segurança é expressada por diferentes agrupamentos da comunidade internacional. Somam-se propostas para elevar a representatividade do órgão frente à nova realidade internacional.²¹ Observe-se que a redação das propostas de reforma é caracterizada por elevada ambição em adequar sua configuração à disposição corrente da realidade internacional.

¹⁵ ASSEMBLEIA Geral das Nações Unidas. *Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters*. A/59/L.64. Disponível em: <http://csnu.itamaraty.gov.br/images/19._A_59_L64_G4.pdf>.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ ASSEMBLEIA Geral das Nações Unidas. *Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters*. A/59/L.64. Disponível em: <http://csnu.itamaraty.gov.br/images/19._A_59_L64_G4.pdf>.

¹⁸ VARGAS, J. A. C. *Campanha permanente: o Brasil e a reforma do Conselho de Segurança da ONU*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2011. p. 77-78.

¹⁹ ASSEMBLEIA Geral das Nações Unidas. *Question of equitable representation on and increase in /the membership of the Security Council and related matters*. Disponível em: <http://csnu.itamaraty.gov.br/images/23._A_60_L_46_Alemanha_Brasil_e_%C3%83%C2%8Dndia.pdf>.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ VIOTTI, M. L. *A reforma das Nações Unidas*. IN: CONFERÊNCIA Nacional de Política Externa e Política Internacional. *IV Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional: o Brasil no mundo que vem aí*. Brasília: FUNAG, 2010.. p. 87-88.

A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

O Brasil, no pós-guerra fria, pode ser caracterizado como ator que mantém relações de paz e cooperação com seus vizinhos, por não ser afetado por ameaças de agressão internacional, além de projetar a imagem de um parceiro confiável e que observa as regras dos regimes internacionais.²² Promulgados na Constituição Brasileira de 1988, os princípios de não-intervenção, igualdade entre os Estados, defesa da Paz e solução pacífica dos conflitos são harmônicos com os princípios consagrados pelas Nações Unidas para a condução da política internacional. Assim, a atuação ativa da diplomacia brasileira nos organismos internacionais pode fortalecer princípios já consagrados na comunidade internacional, mas por vezes ignorados em detrimento do interesse de grandes potências.

O Brasil demonstrou coerência com seus princípios constitucionais em suas atuação como mediador de controvérsias internacionais, além de disponibilizar recursos humanos e materiais para operações de paz com mandatos do Conselho de Segurança. A política brasileira de segurança coordena o papel da diplomacia para a solução de controvérsias e garantia dos interesses nacionais e, somada à instituição de uma capacidade militar suficiente para gerar efeitos dissuasórios, é capaz de garantir a autoridade brasileira no plano externo.²³

A partir de 1990 nota-se uma intensificação da participação brasileira em organismos multilaterais, não mais percebidos como instrumentos para a manutenção do *status quo*, mas como espaço para a manobra dos interesses nacionais.²⁴ A ocupação de instâncias burocráticas das instituições internacionais de que o Brasil faz parte deve ser uma das preocupações de sua política externa, uma vez que tais posições são, em menor ou maior intensidade, instâncias de deliberação da agenda internacional.²⁵

Destaca-se seu retorno como membro não-permanente do Conselho de Segurança, exercendo quatro mandatos entre 1988 e 2005, além da retomada do projeto pela reforma do organismo.²⁶ No biênio 2010-2011, o Brasil seria novamente conduzido ao Conselho de Segurança com posição extremamente favorável por parte dos Estados membros das Nações Unidas na votação de sua Assembleia Geral

A política externa brasileira no início da década de 2000 orienta-se pela aproximação com a América Latina, buscando o desenvolvimento autônomo da região.²⁷ Essa tentativa de aproximação com os Estados da região pode ser compreendida como uma estratégia de inserção internacional, ao associar-se com Estados com interesses que convergem na readequação do cenário internacional à realidade contemporânea.²⁸

²² COSTA, T. G. *Em busca da relevância: os desafios do Brasil na segurança internacional do pós-guerra fria*. IN: ALTEMANI, H; LESSA, A. C. (Orgs.) *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 283.

²³ SILVA, M. R. F. *O Brasil como membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas: reflexos na inserção internacional e nas relações regionais*. Franca: [s.n], 2010. (TCC) p. 17.

²⁴ DINIZ, E. O Brasil e as operações de paz. IN: ALTEMANI, H; LESSA, A. C. (Orgs.) *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 319.

²⁵ SEITENFUS, R. A. S. *Para uma nova política externa brasileira*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1994. p. 220.

²⁶ DINIZ, E. *Op. Cit.* p. 319.

²⁷ DINIZ, E. *Op. Cit.* p. 324.

²⁸ CARMO, C. A.; PECEQUILO, C. S. Regional integration and brazilian foreign policy: strategies in the South american space. *Revista de Sociologia Política*. v. 21. n. 48. p. 51-65. Dezembro de 2013. p. 53.

O PERÍODO DO GOVERNO DE LUÍS INÁCIO LULA DA SILVA

Durante os governos de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) buscou-se aprofundar a integração regional, compreendida como um mecanismo para o fortalecimento da região, intensificando os esforços dos últimos anos do governo anterior.²⁹ É possível depreender que a aquisição do apoio dos Estados latino-americanos constitui um elemento favorável ao fortalecimento do pleito brasileiro por um Conselho de Segurança mais representativo.

A temática de um Conselho de Segurança mais democrático e representativo da realidade contemporânea é revitalizada pela agenda de política externa do governo de Luís Inácio Lula da Silva.³⁰ Argumenta-se que o tradicional interesse brasileiro em ocupar um assento permanente no órgão deliberativo contribuiria para representar o interesse dos Estados latino-americanos chegando estes a serem considerados como uma “prioridade brasileira no governo Lula” em declarações de Celso Amorim no seu discurso de posse.³¹

Cabe ressaltar a tentativa de consolidar o multilateralismo no período analisado. Ao assumir a presidência, Lula fez uso de discursos e pronunciamentos para ressaltar que, em seu governo, a diplomacia brasileira seria orientada por uma perspectiva multilateral, motivada pela potencialidade brasileira em estabelecer relações produtivas para com países de posturas políticas e econômicas dissonantes. Ademais, o governo brasileiro comprometer-se-ia em esforçar-se para diminuir a desigualdade entre as nações corroborando para uma ascensão da autonomia frente às potências, o que posicionaria o país como um “ator importante no cenário internacional por suas dimensões, por sua relevância política e econômica, pela força de sua identidade”.³²

Diante desta inserção cada vez mais significativa do Brasil no cenário mundial, é de considerável destaque a intenção de pleitear um assento como membro permanente no Conselho de Segurança. Neste contexto, o Brasil participara de 10 das 18 missões de paz existentes na época, cabendo devido destaque a Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH), da qual assumiu posição de liderança. Contudo, o então Ministro das Relações Exteriores pronunciava-se enfático no qual tange a necessidade de reconfiguração da cúpula decisória mundial:

“O êxito da operação de paz no Haiti – e em Angola, Moçambique, Timor Leste, em que também participamos – não significa que a ONU deva continuar como está. O sentimento preponderante entre os Estados-membros é de que a Organização necessita de uma reforma urgente.”³³

²⁹ CARMO, C. A.; PECEQUILO, C. S. Regional integration and brazilian foreign policy: strategies in the South american space. *Revista de Sociologia Política*. v. 21. n. 48. p. 51-65. Dezembro de 2013. p. 61.

³⁰ DINIZ, E. O Brasil e as operações de paz. IN: ALTEMANI, H; LESSA, A. C. (Orgs.) *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 325.

³¹ BARRETO, F. M. *A Política Externa após a redemocratização*: Tomo II 2003-2010. Brasília: FUNAG, 2012.

³² AMORIM, C. *Palestra por ocasião da II Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional*. IN: BRASIL, Ministério das Relações Exteriores (Org). *O Brasil no mundo que vem aí*: II Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional. Brasília: FUNAG, 2006.

³³ AMORIM, C. “*As Nações Unidas: paz, direitos humanos e desenvolvimento em um novo cenário internacional*”. 24 de outubro de 2006. IN: BRASIL. Ministério das Relações Exteriores (Org). *O G-4 e as Nações Unidas: textos, comunicados e documentos*. Brasília: FUNAG, 2007.

O posicionamento convergente, favorável a uma reforma no Conselho de Segurança das Nações Unidas, notado pelo histórico conjunto argumentativo apresentado na comunidade internacional fez com que, em 2004, Brasil, Japão, Alemanha e Índia se unissem no G-4. Reiteradamente, o grupo postula que o Conselho de Segurança necessita aprimorar-se quanto a sua representatividade regional e financeira. Japão e a Alemanha estão entre os maiores contribuintes financeiros das Nações Unidas, enquanto Brasil e Índia questionam seu espaço no órgão, julgando necessário que sua posição no Conselho de Segurança seja proporcional ao seu crescente destaque no cenário internacional.

Em resposta a formação desse grupo, forma-se o *coffee club*, posteriormente autodenominado “Unidos Pelo Consenso”, formado por países cujas respectivas disposições divergem das propostas de reforma do órgão. Entre os membros do grupo divergente estão Argentina e México, antagonistas à candidatura brasileira. Ambos defendem que ao conquistar o assento permanente, o Brasil se posicionaria de forma autoritária na região latino-americana.

Como recurso estratégico adotado pelo corpo diplomático brasileiro, instituído pelo propósito de demonstrar que sua postura viria a beneficiar a região em questão como um todo e atenuar tais oposições, o Ministro Celso Amorim convidaria um diplomata argentino para participar da delegação brasileira nas Nações Unidas, em 2004, salientando a importância do poder decisório de ambas as nações. Transparece, dessa forma, o anseio brasileiro em mostrar-se aberto às necessidades regionais, assim como seu posicionamento horizontal frente aos demais atores da América latina.

Em entrevista ao periódico: “O Estado de São Paulo” o então Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim, ao ser indagado quanto à importância de assumir cargo, exalta que:

“A atitude do Brasil tem sido sempre em favor da paz, de soluções negociadas, de compreensão de que alguns problemas de segurança estão ligados a problemas econômico-sociais. Acho que podemos contribuir para a paz estando no Conselho de Segurança de maneira mais efetiva.”³⁴

O BRASIL E AS OPERAÇÕES DE PAZ

A participação brasileira em operações de paz consolida a harmonia entre os princípios diplomáticos e o uso de recursos militares para a solução de conflitos internacionais. O apoio a essa modalidade de intervenção é fundamentado em sua pertinência como veículo para a atuação da comunidade internacional, sua relativa eficácia em oferecer serviços a populações em condições de alto risco, sua eficiência econômica e a constituição de interesses burocráticos e institucionais na implementação de lições aprendidas durante intervenções passadas.³⁵

³⁴ AMORIM, C. Entrevista do Ministro Celso Amorim publicada em "O Estado de S. Paulo" - "*Escolha do Brasil será boa para a paz*" [200?] ANN, Lourival Sant. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=7670:entrevista-do-ministro-celso-amorim-publicada-em-o-estado-de-s-paulo-escolha-do-brasil-sera-boa-para-a-paz&catid=163&lang=pt-BR&Itemid=478>.

³⁵ ROCHA, A. J. R. O futuro das operações paz das Nações Unidas. IN: JOBIM, N. A.; ETCHEGOYEN, S. W.; ALSINA, J. P. (Orgs.) Segurança internacional: perspectivas brasileiras. Rio de Janeiro: FGV, 2010. p. 115.

Destacam-se as participações em Angola (MONUA-UNAVEM, 1988-1997), Moçambique (ONUMOZ, 1993-1994), e no Timor Ocidental (UNMISSET, 1999-2001).³⁶ A coordenação da MINUSTAH representa um avanço recente e relevante do Estado brasileiro no engajamento de recursos humanos e materiais para a solução de questões de segurança internacional.

O Brasil também contribui em operações fora do âmbito das Nações Unidas, *exempli gratia* a Força Interamericana de Paz na República Dominicana entre 1965 e 1966, coordenada pela Organização dos Estados Americanos.³⁷ Destaca-se também a participação brasileira na Missão de Observadores Militares na Cordilheira do Condor, que supervisionou a separação das forças equatorianas e peruanas, estabeleceu uma zona desmilitarizada e desenvolveu medidas para confiança mútua.

A possibilidade de atuar em mecanismos de consolidação da paz também deve ser ponderada, reiterando a posição crítica do Brasil em relação ao aspecto excessivamente militarista das operações conduzidas sob a burocracia das Nações Unidas.³⁸ A participação brasileira em operações de paz deve, portanto, ser harmonica aos princípios de política externa consagrados em sua Constituição. Nesse sentido, intensificar a participação brasileira nessas operações favorece o objetivo brasileiro de alcançar um acento permanente, demonstrando a disposição brasileira em cooperar em áreas de conflito, considerando que as questões militares são relevantes na composição da agenda internacional.

A POLÍTICA NUCLEAR BRASILEIRA

O Programa Nuclear Brasileiro é iniciado no governo de Getúlio Vargas, contando com o apoio do almirante Álvaro Alberto. Realizam-se negociações com a Alemanha para a aquisição de ultracentrífugas, no entanto, o equipamento só é entregue em 1957, quando já se encontrava obsoleto, em razão de represálias internacionais à transferência de tecnologia. Na gestão de Café Filho, o programa nuclear brasileiro foi desestimulado, devido ao alinhamento brasileiro com os Estados Unidos, opositor do projeto.

O programa foi reavivado durante a administração de Juscelino Kubistchek e os governos militares, sob forte oposição estadunidense. Durante o governo de Jimmy Carter são revisados os acordos de fornecimento do combustível nuclear necessário para a pesquisa na área, firmados no início da década de 1970. Criou-se o “Programa Paralelo” com desenvolvimento pela iniciativa das forças armadas. O objetivo inicial era a produção de hexafluoreto de urânio. As metas, porém, foram expandidas assumindo todas as etapas de fabricação do combustível atômico, e a criação de um reator miniaturizado para fins navais.

A finalidade principal, o enriquecimento de urânio, foi anunciada no governo Sarney, entretanto, apesar dessas conquistas, o Programa Paralelo foi desmantelado e integrado ao plano oficial do Estado brasileiro. Assim, a temática nuclear seria obscurecida durante os mandatos dos presidentes Collor e Fernando Henrique Cardoso.

Em 2000, o setor nuclear foi reavivado, com o aval para construção de novas plantas de produção energética: em 2004, Angra II é inaugurada e as obras de Angra III, reativadas; além disso, centrais de fabricação de combustível nuclear são reiniciadas. O setor nuclear

³⁶ COSTA, T. G. *Em busca da relevância: os desafios do Brasil na segurança internacional do pós-guerra fria*. IN: ALTEMANI, H; LESSA, A. C. (Orgs.) *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 298.

³⁷ FONTOURA, P. R. C. T. *O Brasil e as operações de manutenção de Paz da ONU*. Brasília: FUNAG, 1999. p. 218.

³⁸ *Ibidem*. p. 302.

incrementa sua importância relativa no plano *Brasil 2030*. No setor militar, iniciou-se o programa do submarino nuclear e sua conclusão está prevista para 2025.

Durante todo o processo de desenvolvimento da tecnologia nuclear brasileira, são notáveis os avanços no projeto nuclear argentino que geram tensões na região. Entretanto, em 1991, Brasil e Argentina assinam acordo bilateral garantindo o direito dos países de desenvolverem pesquisa, produção e utilização de energia nuclear para fins pacíficos, além da preservação dos segredos industriais, tecnológicos e comerciais. Deste acordo origina-se a Agência Brasileira-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC) responsável pela administração e aplicação do Sistema Comum de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (SCCC) que uniformizou os procedimentos de salvaguardas adotados pelos dois países.

No mesmo ano é assinado o Acordo Quadripartite, entre Brasil, Argentina, ABACC e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) definindo as atividades de cooperação na aplicação conjunta das salvaguardas nucleares. Este acordo foi de fundamental importância evidenciar à comunidade internacional, os objetivos exclusivamente pacíficos dos programas nucleares argentinos e brasileiros, proporcionando desdobramentos políticos positivos e promovendo a retomada da cooperação nuclear com países desenvolvidos no setor.

No ano de 1994, firma-se o Tratado para Proibição de Armas Nucleares na América Latina e Caribe, conhecido como Tratado de Tlatelolco. Com a participação de 33 países, objetiva-se a limitar a utilização do material e das instalações nucleares para fins pacíficos, proibindo o desenvolvimento armas nucleares.

O Brasil possui uma postura crítica em relação ao Tratado de Não Proliferação de Nuclear (TNP). Embora o tenha assinado em 1998, considera-o pouco representativo, argumentando que suas disposições suprimem o desenvolvimento técnico na área nuclear, mesmo para fins pacíficos. Assim, a ratificação do tratado beneficia tão somente as potências nucleares, revelando-se como uma ferramenta para a manutenção do *status quo*. O Estado brasileiro posiciona-se contrário também às disposições do protocolo adicional do TNP. A fiscalização prevista adicionalmente poderia expor segredos industriais dos países ao abranger instalações além daquelas designadas oficialmente pelos governos nacionais. A ratificação do tratado foi considerada um erro por grupos nacionais ao ser interpretada como um rompimento da tradicional postura brasileira contrária a medidas prejudiciais ao desenvolvimento dos Estados periféricos.

OS INVESTIMENTOS NACIONAIS NO SETOR MILITAR

O investimento no setor militar revela-se como uma variável relevante para a consolidação dos Estados membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Estados Unidos, China, Reino Unido e França somam 59,6% do orçamento mundial destinado ao setor militar.³⁹ Ademais, o investimento desses Estados em seu poder bélico representa uma parcela significativa de seu Produto Interno Bruto.⁴⁰

Países que tradicionalmente pleiteiam a reforma das Nações Unidas e o assento permanente em seu Conselho de Segurança também representam uma porção expressiva dos investimentos no setor militar, situando-se adiante do Estado brasileiro. Assim, observa-se que a capacidade dissuasória dos atores do sistema internacional ainda é relevante para definição de sua agenda e da hierarquia entre os Estados.

³⁹ SIPRI. *Trends in World Military expenditure, 2015*. Disponível em: <<http://books.sipri.org/files/FS/SIPRIFS1604.pdf>>.

⁴⁰ *Ibidem*.

A posição desfavorecida do país no investimento no setor militar, quando comparado aos membros permanentes do Conselho de Segurança, pode ser interpretada de duas maneiras: (i) ao incluir membros com reduzido potencial bélico indica uma reforma qualitativa do órgão, garantindo uma ordem internacional fundada na justiça e não apenas nas relações de poder; (ii) dissonante, argumenta-se que, a um Estado que pleiteia um assento no Conselho de Segurança, é necessário possuir capacidade dissuasória, considerando uma política realista de poder internacional.

Convém recordar que a participação ativa nas questões de segurança internacional requer a disponibilidade de uma capacidade militar suficiente para o emprego de recursos bélicos em operações aprovadas pelo Conselho de Segurança. Ademais, a capacidade de poder dissuasório é ainda elemento relevante para a implementação das resoluções adotadas, favorecendo seu sucesso. Dessa forma, o investimento no setor militar deve ser considerado para a renovação do poderio nacional, visto que esse constitui um fator premente para a inserção brasileira nas questões de segurança internacional.

Entre os avanços recentes que se podem destacar entre os investimentos no setor militar elencam-se: (i) a fabricação do KC-390, jato destinado a operações de transporte tático e logístico, empreendida por empresas nacionais; (ii) a compra de 36 aeronaves de combate, modelo Gripen-NG da fabricante sueca Saab, que inclui a transferência de tecnologia para o Brasil; (iii) o projeto PROSUB, que produzirá o primeiro submarino de propulsão nuclear brasileiro além de quatro submarinos convencionais.

CONCLUSÃO

Depreende-se pois que a reforma dos organismos constituintes das Nações Unidas é extremamente necessária, frente às mudanças latentes na realidade internacional a Segunda Guerra Mundial. No entanto, há de se considerar a magnitude dos esforços necessários para alterar a configuração atual da organização internacional ao observar as resistências expressas pelos atores que favorecem a manutenção do *status quo*.

Assim, ao pleitear a reforma do Conselho de Segurança e a ocupação de um novo assento permanente, o Estado brasileiro precisa considerar os desafios inerentes à tarefa. Entre os entraves a uma reforma ampla nas Nações Unidas, é possível enumerar: (i) a resistência das grandes potências a alterações substantivas no *status quo*; (ii) a necessidade de consolidar a posição brasileira como líder da América Latina; (iii) as controvérsias envolvendo a posse de poder dissuasório nuclear; (iv) a necessidade de manter recursos militares suficientes para satisfazer as necessidades de engajamento (v) a necessidade de uma condução da política externa brasileira coerente, ativa e constante.

Sua tradição diplomática harmoniza com os princípios consagrados no documento que funda as Nações Unidas, no entanto, uma posição ativa e altiva é necessária para sua melhor inserção no cenário internacional. A participação em instâncias burocráticas e deliberativas é necessária, uma vez que possibilita a exteriorização dos interesses nacionais. Além disso a participação nacional nos organismos internacionais permite uma melhor avaliação do contexto internacional, favorecendo a tomada de decisão.

A participação em operações de paz traduz-se como uma decisão relevante para a inserção brasileira nas questões de segurança internacional. O posicionamento crítico quanto a intervenção deve, no entanto, ser incentivado, a fim de evitar abusos de poder, e a consequente imposição de interesses das grandes potências.

Evidencia-se a necessidade de consolidar uma política de renovação do poderio bélico nacional, favorecendo os investimentos no setor militar brasileiro, considerando a disponibilidade de recursos militares como uma variável relevante para a inserção de um ator no cenário internacional.

Ao considerar os eventos recentes na conjuntura política interna, observa-se uma incerteza quanto à consolidação dos interesses nacionais no cenário exterior. A possibilidade de uma mudança diametral na diplomacia brasileira revela incertezas para a estratégia de inserção brasileira.

Em suma, a reforma do Conselho de Segurança é um desafio a ser trabalhado atentamente pelas autoridades nacionais. A resistência por parte das potências que pretendem manter o *status quo* é esperada, a articulação com outros Estados interessados em maior representatividade dos órgãos deliberativas é, portanto, necessária para a consecução do objetivo brasileiro. Ademais, é preciso diagnosticar e solucionar carências nacionais, a fim de estabelecer uma política externa ativa, altiva e constante para a inclusão brasileira nas instâncias de deliberação internacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMORIM, C. Entrevista do Ministro Celso Amorim publicada em "O Estado de S. Paulo" - "Escolha do Brasil será boa para a paz" [200?] ANN, Lourival Sant. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=7670:entrevista-do-ministro-celso-amorim-publicada-em-o-estado-de-s-paulo-escolha-do-brasil-sera-boa-para-a-paz&catid=163&lang=pt-BR&Itemid=478>. Acessado em: 21 de maio de 2016.

_____. "As Nações Unidas: paz, direitos humanos e desenvolvimento em um novo cenário internacional". 24 out. 2006. IN: BRASIL. Ministério das Relações Exteriores (Org). *O G-4 e as Nações Unidas: textos, comunicados e documentos*. Brasília: FUNAG, 2007.

_____. *Palestra por ocasião da II Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional*. IN: BRASIL, Ministério das Relações Exteriores (Org). *O Brasil no mundo que vem aí: II Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional*. Brasília: FUNAG, 2006. p. 3-21.

ASSEMBLEIA Geral das Nações Unidas. *Informe del Grupo de Trabajo de composición abierta sobre la cuestión de la representación equitativa en el Consejo de Seguridad y del aumento del número de sus miembros y otros asuntos relativos al Consejo de Seguridad*. Disponível em: <http://csnu.itamaraty.gov.br/images/15.ESP_Razali_Reform_Paper.pdf>. Acessado em: 18 de maio de 2016.

_____. *Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters*. A/59/L.64. Disponível em: <http://csnu.itamaraty.gov.br/images/19._A_59_L64_G4.pdf>. Acessado em: 18 de maio de 2016.

_____. *Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters*. A/60/L.46. Disponível em: <http://csnu.itamaraty.gov.br/images/23._A_60_L_46_Alemanha_Brasil_e_%C3%83%C2%8Dndia.pdf> Acessado em: 29 de janeiro de 2016.

_____. *Resolution adopted by the General Assembly: Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters*. A/RES/53/30. Disponível em: <http://csnu.itamaraty.gov.br/images/29.a_RES.53.30_ING.pdf>. Acessado em 18 de maio de 2016.

BARRETO, F. M. *A Política Externa após a redemocratização: Tomo II 2003-2010*. Brasília: FUNAG, 2012.

BOUTROS-GHALI, B. *An agenda for Peace*. 1992. Disponível em: <http://www.unrol.org/files/a_47_277.pdf> Acessado em: 07 de abril de 2015.

CARMO, C. A.; PECEQUILO, C. S. Regional integration and brazilian foreign policy: strategies in the South american space. *Revista de Sociologia Política*. v. 21. n. 48. p. 51-65. Dezembro de 2013.

COSTA, T. G. *Em busca da relevância: os desafios do Brasil na segurança internacional do pós-guerra fria*. IN: ALTEMANI, H; LESSA, A. C. (Orgs.) *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*. São Paulo: Saraiva, 2006.

DINIZ, E. O Brasil e as operações de paz. IN: ALTEMANI, H; LESSA, A. C. (Orgs.) *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*. São Paulo: Saraiva, 2006.

FONTOURA, P. R. C. T. *O Brasil e as operações de manutenção de Paz da ONU*. Brasília: FUNAG, 1999.

PATRIOTA, A. A. *O Conselho de Segurança após a Guerra do Golfo: a articulação de um novo paradigma de segurança*. 2ª ed. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010.

ROCHA, A. J. R. *O futuro das operações paz das Nações Unidas*. IN: JOBIM, N. A.; ETCHEGOYEN, S. W.; ALSINA, J. P. (Orgs.) *Segurança internacional: perspectivas brasileiras*. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

SAINT-PIERRE, H. L. *Grandes tendências da segurança internacional contemporânea*. IN: JOBIM, N. A.; ETCHEGOYEN, S. W.; ALSINA, J. P. (Orgs.) *Segurança internacional: perspectivas brasileiras*. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

SEITENFUS, R. A. S. *Para uma nova política externa brasileira*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1994.

SIPRI. *Trends in World Military expenditure, 2015*. Disponível em: <<http://books.sipri.org/files/FS/SIPRIFS1604.pdf>> Acessado em: 16 de maio de 2015.

SILVA, M. R. F. *O Brasil como membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas: reflexos na inserção internacional e nas relações regionais*. Franca: [s.n], 2010. (TCC).

VARGAS, J. A. C. *Campanha permanente: o Brasil e a reforma do Conselho de Segurança da ONU*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2011.

VIOTTI, M. L. *A reforma das Nações Unidas*. IN: CONFERÊNCIA Nacional de Política Externa e Política Internacional. *IV Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional: o Brasil no mundo que vem aí*. Brasília: FUNAG, 2010.