

AS REFORMAS DO CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS: HISTÓRIA E PERSPECTIVAS

Gabriel de Souza Alencar⁴

RESUMO

Este artigo procura expor as tentativas de reforma do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CSNU), listando e analisando-as. Para isso, faz-se necessário explicar como se dá o funcionamento do CSNU, inserindo-o no seu contexto histórico e ainda analisar como se deram as etapas de formação deste Conselho, sua estrutura básica e funcionamento, para, com isso, expor as propostas de reforma. O artigo também mostrará a participação do Brasil tanto no próprio Conselho de Segurança assim como promotor de um movimento de reforma e as ações como defensor da expansão de assentos permanentes do CSNU.

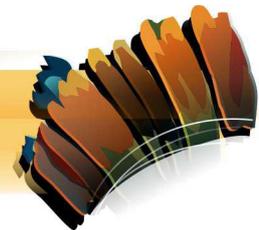
Palavras-chave: Conselho de Segurança, ONU, reforma, Brasil

ABSTRACT

This article aims to expose the efforts of reform of the United Nations Security Council (UNSC), listing and analyzing them. To that end, it is necessary to explain how the UNSC functions, inserting it in its historical context and also analyzing how the steps for its formation, its basic structure and functioning occurred, in order to expose the proposals for the reform. The article will also show the participation of Brazil both in the Security Council itself and as a promoter of a reform movement and its actions as a defender of an expansion of permanent seats in the UNSC.

Keywords: Security Council, UN, reform, Brazil

⁴ Graduado com Láurea Acadêmica no curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Roraima. Acadêmico do curso de Música da Universidade Federal de Roraima.



INTRODUÇÃO

Após o fim da Guerra Fria, o mundo passou por mudanças profundas que alteraram a forma de relacionar-se e de pensar de diversos países da sociedade internacional. Isso é mais claramente refletido em órgãos multilaterais de alta representatividade no cenário internacional, como, por exemplo, a Organização das Nações Unidas e seus órgãos.

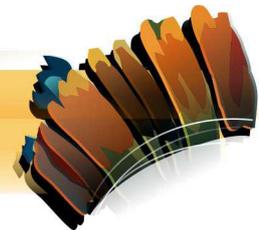
Com a Queda do Muro de Berlim, caíram também barreiras políticas que impediam uma maior interação entre os países; assim, foi possível descongelar as ações de diversos órgãos internacionais que estavam limitados devido à bipolaridade que imperava. Isso se nota quando se vê o número de resoluções emitidas pelo Conselho de Segurança da ONU (CSNU) antes e durante a década de 1990.

A partir desse momento, volta a surgir um importante ator da sociedade internacional: o Conselho de Segurança da ONU. Representando as maiores potências mundiais, o CSNU detém a responsabilidade e a capacidade de tomada de decisões que envolvam a proteção e manutenção da paz mundial.

Neste ponto, vale citar Bull: “...as grandes potências têm certos direitos e obrigações especiais, concebidos por seus povos e por sua liderança, que são reconhecidos pelos outros estados.” (BULL: 2002, p. 231). Na teoria da Sociedade Internacional de Bull (também classificada como parte da Escola Inglesa), tem-se a ideia de que uma das instituições da ordem internacional é a responsabilidade das grandes potências com a manutenção dessa ordem.

Bull caracteriza a ordem internacional como: “[...] um padrão de atividades que sustenta os objetivos elementares ou primárias da sociedade dos estados, ou sociedade internacional.” (BULL: 2012, p. 13). E a Sociedade Internacional, por sua vez, existe: “[...] quando um grupo de estados, conscientes de certos valores e interesses comuns, formam uma sociedade, no sentido de se considerarem ligados, no seu relacionamento, por um conjunto comum de regras, e participam de instituições comuns.” (BULL: 2012, p. 19).

A partir desse pressuposto, tendo a Sociedade Internacional como esse grupo de Estados que interagem e partilham valores, existe um grupo de potências: “é como se existisse um clube fechado com uma regra estrita para admissão de sócios.” (BULL: 2002, p. 229). Bull não está se referindo aqui ao Conselho de Segurança: ele está demonstrando que, na sociedade internacional, as grandes potências e sua a responsabilidade na manutenção da ordem e são, naturalmente, uma comunidade de poder.



“Assim, as grandes potências contribuem para a ordem internacional de duas formas principais: administrando seu relacionamento bilateral e explorando a sua preponderância no sentido de centralizar os assuntos do conjunto da sociedade internacional.” (BULL: 2002, p. 237). São elas que determinam a agenda internacional e que têm a função de evitar crises, guerras, etc. Essa função é demonstrada por meio do Conselho de Segurança e seus membros com assentos permanentes. Isto será abordado mais aprofundadamente no decorrer deste artigo.

Não é de hoje que surgem questionamentos sobre o Conselho de Segurança e pede-se por uma reforma do CSNU. Há tempos já se pergunta se a composição do CSNU reflete a realidade, colocando em xeque a legitimidade de suas resoluções; além disso, não é somente sua composição, mas também sua agenda vem sendo cada vez mais alargada, abrangendo temas que vão além da tradicional segurança internacional.

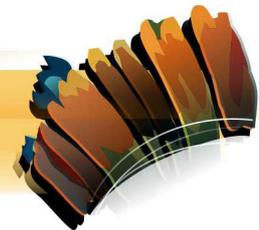
O CONSELHO SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS: ESTRUTURA E PROCESSO DECISÓRIO

Após a Segunda Guerra Mundial, foi assinada em São Francisco, em 26 de junho de 1945, a Carta das Nações Unidas, com o término da Conferência das Nações Unidas sobre Organização Internacional, entrando em vigor a 24 de Outubro daquele mesmo ano; esta Carta deu origem à Organização das Nações Unidas (ONU), que, de acordo com seu preâmbulo, visava: “praticar a tolerância e viver em paz, uns com os outros, como bons vizinhos, e unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais” (UNIC: 2001, p. 3).

No Artigo 7 da Carta, é criado o Conselho de Segurança como um dos seis órgãos principais da ONU, e é sua responsabilidade manter a paz e a segurança internacionais.

Hoje o CSNU é composto por cinco membros permanentes (EUA, França, Reino Unido, China e Rússia) e dez membros eletivos (atualmente são eles: Argentina, Azerbaijão, Austrália, Guatemala, Luxemburgo, Marrocos, Paquistão, Coreia do Sul, Ruanda e Togo).

Os membros permanentes foram estabelecidos desde a fundação do Conselho e são estes já citados. Porém, os membros não-permanentes (ou eletivos) são eleitos por um período de dois anos pela Assembleia Geral da ONU e, ao votar, os países devem ter em vista “...em primeiro lugar, a contribuição dos Membros das Nações Unidas para a manutenção da paz e da segurança internacionais e para os outros propósitos da Organização e também a distribuição geográfica equitativa.” (UNIC: 2001, p. 17).



Mas esta nem sempre foi a composição do Conselho de Segurança. Quando foi criado, contava com cinco membros permanentes e seis membros não-permanentes; esta composição só foi alterada em 1963 através de uma resolução do Conselho, quando expandiu-se o número de assentos eletivos para 10. Seguir-se-á brevemente, uma explicação do processo que levou à composição inicial desse Conselho.

No processo de negociação para a criação da ONU, os países idealizadores tinham diferentes opiniões de como se daria a formação do Conselho de Segurança: Estados Unidos, Reino Unido e a antiga União Soviética – que foram os países mais ativos no processo de negociação – tinham suas próprias ideias de como seria estabelecido esse órgão responsável pela manutenção da paz mundial.

A partir desse ponto, os três países idealizadores precisavam decidir sobre a questão dos assentos permanentes: já era óbvio que os três tomariam esses assentos, mas era necessário saber se haveria ou não a inclusão de mais membros.

É de suma importância destacar o pensamento dos três principais atores nessa época: “Os Estados Unidos pressionaram para [a entrada da] China e, inicialmente pelo Brasil, enquanto a França deve seu assento aos esforços da Inglaterra. Os Soviéticos estavam desconfiados sobre a adição de outros poderes.”⁵ (COX: 2009, p. 96).

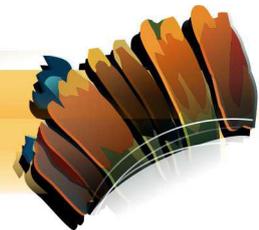
Vale notar, que, na formação do CSNU, os EUA defendiam o Brasil como membro permanente: “Os Estados Unidos acreditavam que o Brasil pertencia ao Conselho de Segurança devido ao seu tamanho, recursos, e sua contribuição com tropas para o combate na II Guerra Mundial.”⁶ (COX: 2009, p. 96-97).

A adição do Brasil nesse momento só não foi realizada porque Inglaterra e Rússia pressionaram para que não ocorresse, e os Estados Unidos não levaram adiante a ideia porque não queria dar margem a discussões sobre o regionalismo; e econômica, militar ou politicamente o Brasil não tinha o status de Grande Potência.

A entrada da França nesse momento deu-se graças aos esforços britânicos, que procuravam balancear o poder na Europa, temendo o expansionismo soviético. A China, por sua vez, entrou pelos esforços americanos, que afirmavam sua importância graças aos seus esforços na luta contra os japoneses durante a II Guerra Mundial.

5 Texto original: “The United States lobbied hard for China and, initially, for Brazil, while France owes its place to the efforts of Britain. The Soviets were leery about the addition of any other powers.” (tradução livre)

6 Texto original: “The United States believed Brazil belonged on the Security Council due to its size, resources, and its contribution of troops to World War II combat.” (tradução livre)



Quanto ao processo decisório do CSNU, a carta das Nações Unidas dá os princípios e diretrizes básicas pelas quais o Conselho de Segurança deve guiar-se. Porém, há alguns artigos que permitem brechas para a não regulamentação das regras de procedimento. O Artigo 30, por exemplo, afirma que o Conselho de Segurança irá adotar seu próprio regulamento interno; e o Artigo 28.1 diz que o CSNU será organizado “de maneira que possa funcionar corretamente”.

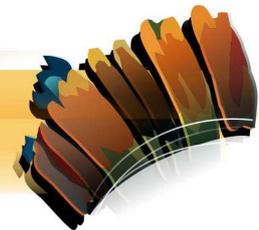
Ora, até hoje, o Conselho de Segurança não adotou regras definitivas: as regras que existem hoje, ditas “provisórias”, são as que estão em vigor há mais de 60 anos! “Mas as regras de procedimento também dizem pouco sobre o CSNU, porque muito do seu trabalho é baseado em práticas (ditos ‘entendimentos’), poucas vezes colocadas por escrito.” (UZIEL: 2010, p. 114).

O que vem acontecendo é que “desde meados dos anos 1980, o Conselho começou lentamente a preferir reuniões fechadas [...] Discussões privadas permitem maior flexibilidade e margem de manobra, inclusive para mudar uma posição sem constrangimento em público.” (UZIEL: 2010, p. 116). Das decisões do Conselho de Segurança hoje, a maior parte das decisões é tomada em “consultas informais” ou “reuniões de peritos”, onde não há registros.

Quanto à questão do voto, é preciso desmistificar a ideia de “poder absoluto” que parece existir entre os membros permanentes do CSNU. Embora estes detenham o poder de veto, isso não significa que qualquer resolução que sejam de seu interesse irá ser aprovada: para que uma resolução seja aprovada, é necessário haver nove votos a favor e que nenhum dos cinco permanentes seja contra (também chamado de “unanimidade das grandes potências”).

Assim, mesmo que os cinco permanentes estejam de acordo sobre determinado assunto, eles ainda devem convencer outros quatro membros eletivos a votarem a favor. Embora tenha se mostrado mais difícil, há a possibilidade de haver um veto coletivo por parte dos membros não-permanentes para que não seja aprovada uma resolução.

O veto propriamente dito tem sido cada vez menos usado após o fim da bipolaridade da Guerra Fria e até hoje é raramente usado de forma direta; deixou-se também de usar o veto oculto (usado pelos EUA, reunindo uma maioria automática para impedir propostas soviéticas). Prevalece hoje é o chamado “voto sugerido” (implied): “os P-5 [cinco membros permanentes] indicam o limite de sua flexibilidade em um tema e com isso delimitam as possibilidades de discussão.” (IDEM: 2010, p. 118).



Por fim, o consenso é um termo bastante explorado nos processos decisórios do Conselho de Segurança da ONU. O consenso está ligado à ideia de agradar todas as partes, embora muitos prefiram não igualá-lo à unanimidade. Na verdade, o consenso está atrelado à manipulação linguística dos textos, de forma que seja possível interpretá-lo de diversas formas, dando margem para os interesses de todos.

AS REFORMAS DO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU

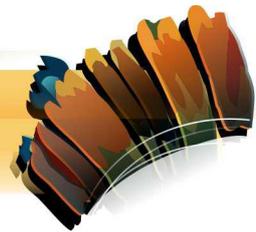
Em primeiro lugar, é necessário esclarecer que houve e há diferentes propostas e ideias para a execução de uma reforma no Conselho de Segurança da ONU. Segundo, isto não é tema recente; embora tenha ganhado fôlego com o descongelamento do CSNU após a Guerra Fria, este é um assunto que nasceu praticamente junto com o próprio Conselho de Segurança.

Dentre os planos atuais para Reforma do CSNU, podemos destacar as Nações G4. Na década de 1990, Japão e Alemanha tornaram-se fortes protagonistas na luta por assentos permanentes para eles, por alta participação na Guerra do Golfo e “em 1992, Japão e Alemanha tinham se tornado, respectivamente, o segundo e o terceiro maiores contribuidores para o orçamento regular da ONU.” (FREIESLEBEN: 2008, p. 2).

Em 2004, pela semelhança de seus ideias, unem-se a Alemanha e Japão, Brasil e Índia, surgindo o G4. A proposta do grupo é aumentar a legitimidade e credibilidade do Conselho de Segurança aumentando sua representatividade; o grupo ainda alarga o conceito de segurança, unindo-o a “desenvolvimento”. Japão e Alemanha iniciam sua campanha devido à quantidade de sua contribuição para a organização, a Índia entra no pleito utilizando-se do argumento de ter a segunda maior população do mundo e o Brasil afirma sua importância por ser o maior país em território, população e economia na América do Sul.

Vale citar que “o plano do G4 não estenderia o veto para os novos membros permanentes até que [houvesse] uma revisão de todo o plano quinze anos após sua implementação.”⁷ (COX: 2009, p. 106). Este é o único ponto no qual o G4 parece ter alguma flexibilidade nas negociações, não abrindo mão de sua proposta da criação de novos assentos permanentes, visando obter o veto somente na revisão que se seguirá.

7 Texto original: “The G4 plan would not extend the veto to the new permanent members until a review of the entire plan as implemented fifteen years after such implementation.” (Tradução livre)



Atualmente o maior apoiador da agenda do G4 é a Índia, seguida do Brasil: “enquanto Índia e Brasil firmemente seguem uma estratégia baseada numa posição firme, a Alemanha está engajada em estabelecer um equilíbrio entre aspirações nacionais e compromissos europeus.” (MARTINI: 2009, p. 4). O Japão, em meados da década de 2000 anunciou seu desligamento do grupo, por discordar de algumas das ideias defendidas, mas parece ter mudado de opinião, pois pouco tempo depois voltou a participar das reuniões do grupo. O G4 ainda é, hoje, um dos mais fortes grupos de defesa da reforma do CSNU.

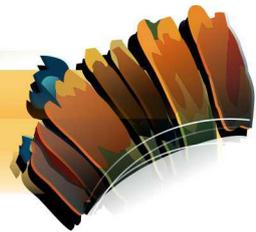
Pode-se também destacar também o grupo “Uniting for Consensus” (UfC). Este grupo surgiu para contrabalancear o G4, argumentando que quaisquer expansões no Conselho de Segurança devem ser mais democráticas, ou seja, por meio de eleições. O grupo também alia suas reivindicações a questões metodológicas (relacionadas aos processos administrativos) do CSNU. Este grupo (inicialmente chamado “Coffee-Club”) é virtualmente liderado pelo Paquistão e pela Itália, sendo composto também por Espanha, Argentina, Colômbia, Canadá, México, Coreia do Sul e alguns outros países, totalizando 40 países.

Um outro grupo que luta pela reforma do CSNU é o Consenso Ezulwini, onde Estados africanos defendem seus ideais para a reforma do CSNU; acusando o Conselho de não-democrático e de não estar representando adequadamente o mundo, havendo desequilíbrio entre representação de países desenvolvidos e em fase de desenvolvimento. A proposta deste grupo apresenta alguns problemas: primeiro é a quantidade de novos assentos, tanto permanentes como não-permanentes, algo que poderia gerar descontentamento por parte dos atuais países permanentes. Em segundo está que, nesta proposta, todos os novos assentos permanentes teriam total poder de veto e “a União Africana mesma selecionaria os estados para os assentos permanentes africanos.”⁸ (COX: 2009, p. 109). Daí surge a questão de quais países seriam estes selecionados, o que abre espaço para divisões internas na própria União Africana.

Por fim, há o Plano S5, proposto por cinco small países (Costa Rica, Jordânia, Liechtenstein, Cingapura e Suíça), de forma mais modesta, busca a reforma dos processos administrativos do CSNU, institucionalizando-o e buscando maiores trocas entre os membros do Conselho e Estados interessados. A questão do veto também é forte nas reivindicações do grupo: “...se um veto for utilizado em qualquer assunto, o Conselho ‘deveria explicar a razão para fazê-lo’ e publicar uma explicação para as Nações Unidas como um todo.”⁹ (IDEM: 2009, p. 109). Todos os ideais defendidos pelo grupo visam dar maior transparência às ações do Conselho, garantindo sua legitimidade.

8 Texto original: “The African Union itself would select the states for the African permanent seats.” (tradução livre)

9 Texto original: “...if a veto is cast in any matter, the Council “should explain the reason for doing so” and publish the explanation to the United Nations as a whole.” (tradução livre)



AS REFORMAS E PERSPECTIVAS

A partir de tudo que já foi exposto, é possível notar que a reforma do Conselho de Segurança da ONU envolve diversas perspectivas para sua realização. Assim, é possível afirmar que não há um único tipo de reforma do CSNU, mas, antes, há uma série de possibilidades de reforma que trazem à tona diferentes temas e oportunidades, defendidas por diferentes atores.

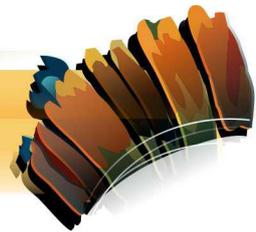
Pode-se ver, então, essa Grande Reforma, subdividida em algumas possibilidades: reforma na agenda, reforma na distribuição de cadeiras permanentes e não-permanentes, esta fortemente ligada à reforma do poder de veto; e uma reforma nos processos administrativos do Conselho, hipótese na qual iremos nos focar.

A reforma nos processos administrativos do CSNU parece ser a reforma mais possível e provável. Em todas as propostas para mudança na distribuição de assentos do CSNU, estavam incluídos temas concernentes à metodologia de trabalho do CSNU.

Por ser esse um ponto em comum, pode ser que essa reforma seja de fato implementada caso haja uma articulação mais forte dos países do G4, UfC e Consenso Elzwini; pois embora haja a proposta do S5 para que ocorra essa reforma, os principais grupos contendentes não adotam esse ponto como o principal para que ocorra a reforma. Portanto, seria interessante que todos decidissem iniciar seus planos de reforma pelos processos administrativos do Conselho, como maior transparência, substituindo reuniões fechadas por mesas abertas onde os não-membros possam participar, mesmo que de forma limitada – algo que não seria má ideia.

O possível impasse nessa questão, porém, estaria no fato de que, embora França e Reino Unido pareçam estar num meio termo, “... China, Rússia e Estados Unidos são fervorosamente opostos a quaisquer regras que governariam como o Conselho conduz suas atividades.”¹⁰ (FREIENLEBEN: 2008, p. 18). Isso seria mais um problema político do que necessariamente metodológico, porque, neste caso, os membros permanentes do Conselho de Segurança não teriam poder de veto: a decisão seria tomada pela Assembleia Geral; daí o problema ser mais político, pois muitos países não iriam querer gerar descontentamento nas grandes potências.

10 Texto original: “...China, Russia and the United States are fervently opposed to any rules that would govern how the Council conducts its dealings.” (tradução livre)



O GOVERNO BRASILEIRO NA DISCUSSÃO SOBRE A REFORMA DO CSNU

O governo brasileiro sempre foi participante ativo das discussões a respeito da reforma do Conselho de Segurança. Note-se que desde de 1949 o Brasil tem sido o primeiro país a se pronunciar nos Debates Gerais das reuniões ordinárias da Assembleia Geral da ONU:

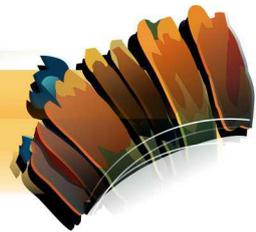
“A partir de então [1949], a cada ano, antes de abrir as inscrições para o Debate Geral, Secretário-Geral da ONU dirige nota à Missão do Brasil em Nova York em que indaga se, de acordo com a praxe, o Chefe da delegação brasileira desejará ser o primeiro orador. A resposta invariavelmente afirmativa à consulta do Secretário-Geral assegura a vigência de uma tradição que honra e distingue o Brasil.” (CORRÊA: 2007, p. 22)

Com isso, vê-se a participação constante do país em todos os assuntos referentes à própria ONU. Note-se que, antes mesmo de começar-se a discutir uma possível reforma (seja no Conselho de Segurança ou qualquer outro órgão da ONU), o Brasil já houvera pronunciado-se a respeito do assunto; já em 1946, o ex-ministro das Relações Exteriores do Brasil, Embaixador Pedro Leão Velloso, disse:

“...o fato de que o Conselho de Segurança, o Conselho Econômico e Social e outros órgãos tenham se reunido regularmente desde janeiro deste ano não significa que não estejam ainda em processo de organização, tendo número incompleto de funcionários, orçamento experimental, sede permanente ainda indefinida, *et cetera*.” (VELLOSO: 2007, p. 38)

Neste mesmo discurso, o Embaixador citou o Artigo 27 da Carta das Nações Unidas (que estabelece o poder de veto para os membros permanentes do CSNU) e o preço que pagaram os países médios e pequenos por conta desse artigo: “o Brasil, embora seja em tese contrário ao veto, aceitou-o dentro de espírito construtivo, em nome da obtenção de resultados práticos.” (IDEM: 2007, p. 39).

A questão do veto, já trazida em 1946, estaria destinada a tornar-se um dos principais pontos de controvérsia para as discussões no CSNU. Em 1947, quando da abertura da Sessão Ordinária da Assembleia Geral da ONU, o Embaixador João Carlos Muniz afirma: “o processo de votação, que requer unanimidade dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança para a tomada de decisões a respeito de questões de substância, constitui, sem dúvida alguma, um sério obstáculo à solução pacífica de controvérsias...” (MUNIZ: 2007, p. 47). Neste mesmo discurso, o Embaixador diz as palavras que seriam a realidade do CSNU pelas décadas seguintes:



“...o veto foi transformado em um instrumento negativo que está frustrando todos os esforços do Conselho de Segurança em direção à paz. Ele tem sido empregado indiscriminadamente como um meio de frustrar métodos de resolução pacífica e impedir a admissão de novos membros à Organização.” (MUNIZ: 2007, p. 48).

A partir de então, começa a construção da ideia de uma possível reforma do Conselho de Segurança da ONU. Seria possível citar diversos discursos se seguirmos ao longo das décadas seguintes (tanto durante como após a Guerra Fria), mas já é possível notar que o Brasil se opõe à questão do uso indiscriminado do veto e passa a pensar na possibilidade de trazer mais democracia e transparência ao Conselho, sendo essa uma das principais razões para defender tão arduamente uma reforma na distribuição de assentos permanentes e não-permanentes do CSNU.

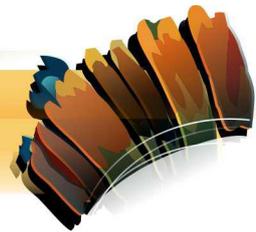
Quanto à questão da reforma nos processos administrativos do Conselho, o ex-Presidente Luís Inácio Lula da Silva em 2005, na Reunião de Cúpula do Conselho de Segurança das Nações Unidas, disse que o projeto da reforma da ONU não pode ser desasossiado da reforma do CSNU, pois o mesmo estaria operando com déficit em seus processos administrativos e sua agenda.

Além disso, no Debate Aberto dos Métodos de Trabalho do Conselho de Segurança, promovido em Novembro de 2011, a Embaixadora Maria Luiza Ribeiro Viotti, Representante Permanente do Brasil junto às Nações Unidas, afirmou que:

“o Brasil há muito tempo tem sido favorável em melhorar os métodos de trabalho que façam com que o Conselho seja mais transparente, inclusivo e acessível [...] É essencial para os não-membros terem a oportunidade de serem escutados e levados em conta, para assim legitimar as decisões particularmente relevantes para eles. Quanto mais o Conselho de Segurança caminhar nessa direção, mais ele absorverá o espírito da Carta da ONU.” (VIOTTI: 2011, p. 1-2)

A embaixadora defende que essas mudanças são necessárias para aumentar a credibilidade e eficácia do órgão. Ela dá algumas sugestões: que as reuniões devam ser feitas com o público em geral (até mesmo algumas sessões privadas), que haja consultas regulares com os não-membros, entre outros. Todas essas sugestões poderiam ser utilizadas numa possível reforma de método.

Interessante notar que no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), “... as prioridades econômicas foram colocadas antes de todas as demais.” (BECARD: 2009, p. 93). Isso levou a um multilateralismo moderado, caracterizado por alguns analistas como “conformismo”. Embora por um lado não tenha sido de todo bom para a política externa brasileira, o foco nas relações econômicas trouxe algumas vantagens, como o melhoramento das relações com a Rússia, que passou a apoiar o Brasil a ter um assento permanente no CSNU.



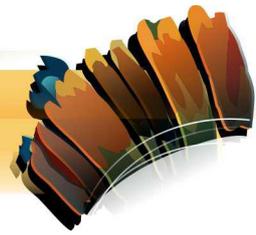
O governo Lula (2003-2011), por sua vez, trouxe novos temas à agenda internacional e reforçou alguns trazidos pelos governos passados. Dentre os objetivos no âmbito internacional, destaca-se a “... defesa da formulação de regras internacionais ‘negociadas’ e da maior e melhor distribuição do poder internacional.” (IDEM: 2009, p. 135); essa busca da diminuição das disparidades e vulnerabilidades é denotada por meio da campanha para a reforma do CSNU.

Quanto às relações com os tradicionais parceiros, houve a problemática da China; por meio de uma série de acordos o Brasil concedeu diversas vantagens à China¹¹ em troca de um apoio na defesa por um assento permanente no CSNU, mas isso não ocorreu. “A atitude chinesa de não defender abertamente a concessão do assento permanente ao Brasil foi atribuída, em particular, ao receio de melindrar outros parceiros comerciais na América Latina...” (IDEM: 2009, p. 176). Nesse quesito, é importante citar ainda a criação do “Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul – IBAS”, que embora tenha surgido neste primeiro momento como fórum para questões econômicas, mais tarde se tornaria um meio para a defesa de interesses comuns em fóruns multilaterais.

Nota-se então, como o Governo Lula buscou fortalecer o multilateralismo brasileiro por meio da diversificação de parceiros e aprofundamento de relações antigas e, com isso, pôde dar maior visibilidade ao Brasil em fóruns multilaterais, em especial na própria Organização das Nações Unidas.

Note-se, portanto, que a questão da reforma do Conselho de Segurança da ONU tem sempre sido abordada pelo Brasil, seja num primeiro momento pela falta de representatividade e restringibilidade de suas ações pela questão do veto, seja num segundo momento por meio de uma busca ativa não só pela reforma na distribuição de assentos, mas também na busca de um assento permanente para si, inclusive aliando-se a países com o mesmo interesse para fortalecer-se.

11 Defendeu-a na Comissão de Direitos Humanos, apoiou sua entrada como membro observador da OEA e concedeu, por meio de discurso, o status de economia de mercado à China.



CONCLUSÃO: PERSPECTIVAS

Ora, como se pôde perceber, embora muito se fale de uma reforma no Conselho de Segurança da ONU, há múltiplas perspectivas para entender essa reforma, diferentes propostas e proponentes. É importante destacar que, para que haja uma reforma no CSNU, deve-se proceder da seguinte forma:

“Primeiro, um mínimo de 128 membros da Assembleia Geral deve submeter um voto positivo para adotar o plano de reforma... não há nenhum requerimento que todos os membros permanentes devam votar para aprovar este plano nesta fase. Segundo, depois de o plano ser aprovado pela Assembleia Geral, ele deve ser ratificado pelas legislaturas nacionais de dois terços dos países-membros, incluindo todos os países que são membros permanentes.” (MARTINI: 2009, p. 9)¹².

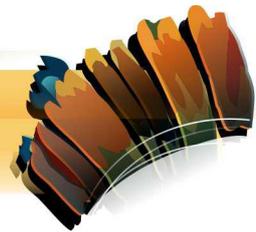
Dessa forma, torna-se impossível implementar a reforma sem a aprovação de todos os membros permanentes. Além disso, como já foi dito, forçar uma reforma também seria arriscado, pois as grandes potências poderiam simplesmente criar um fórum próprio de tomada de decisões. Ainda tratando desse tema, França e Reino Unido têm apoiado abertamente algumas propostas de reforma, mas Estados Unidos, Rússia e China ainda não se pronunciaram sobre o assunto.

Em 14 de fevereiro de 2013, o presidente francês, François Hollande, anunciou que os franceses “apoiam a intenção de a Índia de integrar o Conselho de Segurança das Nações Unidas como membro permanente”¹³ mas que uma eventual candidatura só deveria acontecer quando fossem abertas as discussões sobre a reforma do Conselho. Embora essa tenha sido uma vitória para a Índia, diversos autores concordam que sua probabilidade é baixa. Embora seja árdua defensora das reivindicações do G4, a rivalidade com a China – que mantém aliança com o Paquistão (inimigo tradicional da Índia) – ainda é grande e a China vetaria sua entrada.

Quanto aos alemães, embora seja o país mais populoso da Europa e um dos maiores contribuintes para o orçamento da ONU, não há muita movimentação política (pelo menos não tão ferrenha como a indiana ou brasileira) para a obtenção desse assento permanente no Conselho de Segurança; além disso, há a divisão interna entre os próprios alemães sobre a questão do assento alemão ou a busca por um assento europeu no CSNU.

12 Texto original: “... First, a minimum of 128 members of the General Assembly must cast an affirmative vote to adopt a reform plan. During this vote, those abstaining or absent are not counted and there is no requirement that all permanent members must vote to approve the plan at this stage. Second, once the plan is approved by the General Assembly, it must be ratified by the national legislatures of two-thirds of member countries, including all of the permanent-member countries.” (tradução livre)

13 Para conferir a notícia integral vide: www.ebc.com.br/print/38652.



Os japoneses, embora muito relevantes num primeiro momento (quando eram um dos maiores contribuintes da ONU), hoje não têm mas tanta força para impulsionar e parecem titubeantes em tomar posições firmes a esse respeito.

O autor americano Brian Cox afirma que “no máximo, somente dois poderes potenciais, amigáveis aos atuais membros permanentes, deveriam ser considerados para [se tornarem] membros permanentes. Brasil e Nigéria são bons candidatos.”¹⁴ (COX: 2009, p. 126). Ele afirma isso pois, como visto, China e Índia têm uma rivalidade grande demais para a China não vetar a Índia; além disso, embora Japão e Alemanha sejam bons candidatos, não poderiam solucionar a questão da representatividade do mundo atual.

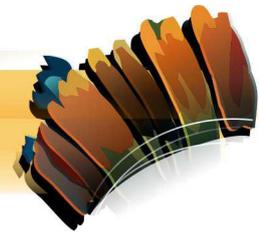
O Brasil, foi eleito no biênio 2010-2011 pela *décima*¹⁵ vez para ocupar um assento não-permanente no Conselho de Segurança da ONU – vale notar que Brasil e Japão são os dois únicos países a terem sido eleitos dez vezes para essa cadeira. Mais interessante ainda: em voto secreto, 182 dos 183 países votantes deram seus votos ao Brasil. Assim, nota-se que a Sociedade Internacional em geral vê a relevância que o Brasil tem para a ocupação de um assento no CSNU; sua participação em missões de paz (atuando em nove até o momento) e em diversos órgãos da ONU, seu tamanho geográfico e econômico são fatores que influem na escolha dos países votantes.

Essa presença regular do Brasil no Conselho de Segurança da ONU tem sido vista como “...demonstrações do comprometimento brasileiro com o papel do multilateralismo na esfera da promoção da paz e segurança.” (VIEGAS: 2008, p. 22), que embora seja uma fala brasileira, em muito reflete o pensamento da Sociedade Internacional por meio dos votos.

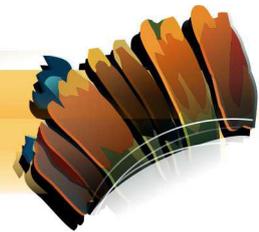
Portanto, é possível concluir que se está vivendo um momento de transição. Depois do fim da Guerra Fria, começam a surgir diferentes questionamentos e diferentes ideias de como agir no mundo do século XXI; por isso, surgem propostas para a reforma daquela que é a maior organização internacional da história – a Organização das Nações Unidas. E agora, vê-se que há diferentes propostas, com vieses diferentes mas todas visando uma reforma do Conselho de Segurança, todas percebendo que o CSNU necessita de mudanças.

14 Texto original: “ At most, only two potential powers, amicable to the current permanent members, should be considered for permanent membership. Brazil and Nigeria are good candidates.” (tradução livre)

15 Tendo sido eleito, na sua história, para os biênios: 1946 – 1947, 1951 – 1952, 1954 – 1955, 1963 – 1964, 1967 – 1968, 1988 – 1989, 1993 – 1994, 1998 – 1999, 2004 – 2005, 2010 – 2011.



Já é possível inclusive ver movimentações em geral, pois a própria Assembleia Geral da ONU aprovou (em especial pela iniciativa dos Secretários-gerais) diferentes Grupos de Trabalho para a elaboração de um texto que aborde de forma consensual a reforma do Conselho de Segurança da ONU (que, se visto de forma mais pragmática, deverá resultar – num primeiro momento – na reforma dos processos administrativos do Conselho), indicando que o imaginário internacional começa a modificar-se e a caminhar para uma efetiva Reforma no Conselho de Segurança da ONU.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BECARD, Danielly Silva Ramos. Relações exteriores do Brasil contemporâneo. Petrópolis: Vozes, 2009. (Coleção Relações Internacionais).

BULL, Hedley. A sociedade anárquica. BATH, Sérgio (Trad.). Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2002.

CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas. Introdução da Primeira Edição. IN: FUNAG. O Brasil nas Nações Unidas 1946-2006. CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (org.). Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2007.

COX, Brian. United Nations Security Council Reform: Collected Proposals and Possible Consequences. South Carolina Journal of International Law and Business: Vol. 6: Iss. 1, Article 4. Ano 2009, pp. 89-128. Disponível em <<http://scholarcommons.sc.edu/scjilb/vol6/iss1/4>>. Acesso em 21 de fevereiro de 2013.

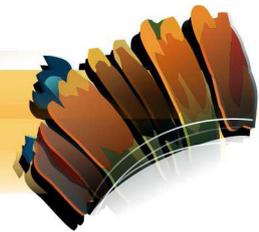
FREIESLEBEN, Jonas von. Security Council Reform. IN: Center for UN Reform Education, Managing change at the United Nations. Center for UN Reform Education (website): 2008. Disponível em: <<http://www.centerforunreform.org/system/files/Managing+Change++1.+Reform+of+the+Security+Council.pdf>>. Acesso em 22 de fevereiro de 2013.

MARTINI, Elisabetta. UN Security Council Reform. Current Developments. Istituto Affari Internazionali (IAI): 2009. Disponível em <<http://www.iai.it/pdf/DocIAI/iai0926.pdf>>. Acesso em 22 de fevereiro de 2013.

MUNIZ, João Carlos. II Sessão Ordinária da Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas (1947). IN: FUNAG. O Brasil nas Nações Unidas 1946-2006. CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (org.). Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2007

UNIC. Carta das Nações Unidas e Estatuto da Corte Internacional de Justiça. Rio de Janeiro: 2001. (Versão Online). Disponível em <unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>. Acesso em 22 de fevereiro de 2013.

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. (Quinquagésimo-quarto Curso de Altos Estudos. Instituto Rio Branco, MRE.). Disponível em <http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/Conselho_de_Seguranca_17_mai.pdf>. Acesso em 19 de fevereiro de 2013.



VELLOSO, Pedro Leão. I Sessão Ordinária da Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas (1946) – Segunda Parte. IN: FUNAG. O Brasil nas Nações Unidas 1946-2006. CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (org.). Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2007.

VIEGAS, Marcelo. A Atuação Recente do Conselho de Segurança e o Brasil. IN: FUNAG. O Brasil e a ONU. Brasília: FUNAG, 2008.

VIOTTI, Maria Luiza Ribeiro. Debate Aberto dos Métodos de Trabalho do Conselho de Segurança. Reunião do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas realizada em 30 de novembro de 2011. Disponível em: <<http://www.brasil-cs-onu.com/debate-aberto-dos-metodos-de-trabalho-do-conselho-de-seguranca/>>. Acesso em 19 de fevereiro de 2013.