

III Seminário de Pesquisa Interdisciplinar

A primeira década novo milênio: sociedade, instituições e inovações

Universidade do Sul de Santa Catarina, SC, Brasil, 9, 10 e 11 de maio de 2011

BRASIL E A REFORMA DO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU: MUDANÇAS, INTERESSES E CREDENCIAIS¹

Tiago Haymussi Sales

Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional – IE/UFRJ

Resumo

Este trabalho consiste em analisar, através de fontes bibliográficas e dados sócio-econômicos, as credenciais brasileiras a um assento como membro permanente do CSNU. Para tanto, na primeira parte farei uma breve retrospectiva histórica da criação do CSNU, abordando seus membros e suas competências; na segunda seção buscarei demonstrar de que forma algumas mudanças quantitativas e qualitativas ocorridas no sistema internacional e na própria ONU trouxeram problemas para a organização; por fim, dado este cenário complexo, na terceira seção apresentarei os interesses brasileiros na reforma, as credenciais do país para que assuma uma cadeira como membro permanente do Conselho, e os meios pelos quais o Brasil vem tentando conquistar apoio para sua proposta de reforma.

Palavras-chave

Política externa brasileira; ONU; segurança internacional; instituições internacionais

INTRODUÇÃO

O Conselho de Segurança das Nações Unidas (doravante CSNU) foi criado em 1945 com um objetivo claro: impedir que uma nova tragédia como a 2ª Guerra Mundial ocorresse. Para tanto, sua composição foi formada pelas potências da época: EUA, URSS, França, Inglaterra e China, todos com exclusivo poder de veto sobre as resoluções, bem como 6 membros temporários.

Contudo, ao longo das décadas, o sistema internacional mudou. De um contexto de Guerra Fria passou-se na década de 1990 a um cenário de unipolaridade incontestada dos EUA, para, no começo do século XXI, mergulhar

¹ Trabalho apresentado ao GT4 “Relações Internacionais” do III Seminário de Pesquisa Interdisciplinar – Florianópolis, 9,10 e 11 de maio de 2011.

novamente em um quadro de instabilidade, com o surgimento de novos pólos de poder.

Não foi somente o sistema internacional que mudou nas últimas décadas. O próprio CSNU sofreu algumas modificações. A ampliação de suas competências fez com que aumentasse o número de intervenções humanitárias, sem contudo haver alterações no processo decisório da instituição.

Nesse cenário que se insere a proposta brasileira de reforma do CSNU. Para um país que não possui recursos militares relevantes, é de importância ímpar que organismos multilaterais que zelam pelo respeito ao Direito Internacional e pela solução pacífica de controvérsias sejam fortalecidos. Na visão do Brasil, para que a ONU resgate sua legitimidade e representatividade, é necessário que haja uma reforma que altere o CSNU, tornando-o mais democrático e preparado para enfrentar os desafios do atual cenário internacional.

1) BREVE HISTÓRICO DA ONU E DO CSNU

Após a fracassada experiência da Liga das Nações e a destruição material e humana causadas pela 2ª Guerra Mundial, havia o consenso entre as nações de que era necessário criar um mecanismo que impedisse uma nova tragédia desta magnitude. Em 25 de abril de 1945, dez dias antes de a Alemanha assinar sua capitulação pondo fim ao conflito na Europa, começou em São Francisco a Conferência das Nações Unidas² sobre Organização Internacional, envolvendo 51 Estados na elaboração de uma Carta que desse corpo insitucional a essa nova organização.

A Organização das Nações Unidas entrou oficialmente em existência em 24 de outubro de 1945 após a ratificação da Carta pelos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança (França, República da China, União Soviética, Reino Unido e Estados Unidos)³ e pela maioria dos outros 46 países signatários.

Tendo como objetivo principal “manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios

² O termo “Nações Unidas” foi empregado pela primeira vez por Winston Churchill e Franklin D. Roosevelt, em janeiro de 1942, ao conclamarem os Aliados a lutar contra o Eixo

³ Em 1971, a República da China foi substituída pela República Popular da China, e em 1991, a União Soviética foi substituída pela Rússia

pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz” (Carta da ONU, 1945, cap. 1, art. 1, p. 4), a estrutura organizacional da ONU foi concebida de tal forma que evitasse que as grandes potências da época entrassem em choque.

Desta forma, o Conselho de Segurança configurou-se como o principal fórum de temas relacionados a segurança dentro da ONU. Sua estrutura inicial era de 5 membros permanentes com poder de veto (França, República da China, União Soviética, Reino Unido e Estados Unidos) mais 6 membros temporários, com mandato de 2 anos não reelegível. Como resposta ao aumento do número de Estados-membros presentes na Assembléia Geral, em 1965 foi aprovada a única reforma até hoje feita no CSNU, passando o órgão a contar com mais 5 membros não permanentes.

Um dos principais instrumentos que a ONU possui em sua tarefa de zelar pela paz internacional são as operações de paz⁴. De acordo com o artigo 11 da Carta, a Assembléia Geral pode solicitar a atenção do Conselho de Segurança para alguma questão relativa a paz internacional, mas o artigo 27 garante que a criação de uma operação de paz somente será efetivada caso haja “voto afirmativo de nove membros, inclusive os votos afirmativos de todos os membros permanentes”.

Criadas na época em que as rivalidades da Guerra Fria frequentemente paralisavam o Conselho de Segurança os objetivos das operações de paz da ONU eram a princípio limitados à manutenção de cessar-fogo e alívio de tensões sociais, para que os esforços, em nível político, resolvessem o conflito por vias pacíficas. Essa situação de congelamento do CSNU e das operações manteve-se até o dissolução da União Soviética, no final de 1991, quando então a ONU se viu livre das amarras que limitavam sua atuação.

2) MUDANÇAS – SISTEMA INTERNACIONAL, CSNU, SEGURANÇA E OPERAÇÕES DE PAZ

Após apresentar de maneira breve um histórico da criação da ONU e da atuação do CSNU durante o período da Guerra Fria, nesta seção buscarei

⁴ A primeira operação de paz criada pela ONU, em 1948, enviou tropas para o Oriente Médio afim de monitorar o armistício entre Israel e seus vizinhos árabes

demonstrar que, a partir da década de 1990, o mundo e o próprio CSNU passaram por significativas mudanças e que muitas destas mudanças trazem consigo alguns problemas para a organização.

2.1) MUDANÇAS NO SISTEMA INTERNACIONAL

A primeira mudança diz respeito ao próprio sistema internacional. A década de 1990 e começo do século XXI assistiram a emergência de novos pólos de poder. Países como Brasil, China, Índia, África do Sul e Indonésia mostram cada vez maior capacidade de exercerem influência tanto no âmbito regional quanto na esfera internacional.

A estrutura construída em 1945 (e reformada em 1965) de fato traduzia as relações de poder de seu tempo. Contudo, com o surgimento destas novas potências econômicas e políticas, a importância relativa dos membros permanentes diminuiu, tornando o CSNU anacrônico, dado que não mais reflete as reais relações de poder do atual sistema internacional.

2.2) MUDANÇAS NO CSNU

Em grande medida devido ao fim da URSS, também ocorreram mudanças dentro do próprio CSNU. A primeira delas é o visível descongelamento do Conselho. Como exposto na primeira seção, ao longo do período da Guerra Fria, a atuação do Conselho ficou praticamente paralisada devido aos vetos mútuos entre EUA e URSS. Contudo, com o término do conflito bipolar, esse cenário mudou. Como pode ser observado na tabela abaixo, houve um aumento do número de resoluções e de operações de paz, bem como a diminuição dos vetos.

TABELA 1 – TRABALHOS DO CSNU ANTES E DEPOIS DE 1991

| | Resoluções | Operações de paz | Vetos |
|-------------|------------|------------------|-------|
| 1945 – 1991 | 725 | 23 | 195 |
| 1992 - hoje | 1241 | 41 | 61 |

Fonte: UN

Outra mudança importante ocorrida no CSNU diz respeito a constituição de tribunais *ad hoc*. Os genocídios de Ruanda e Iugoslávia, bem como o assassinato do ex-presidente do Líbano, Rafic Hariri, foram analisados e julgados por tribunais penais *ad hoc*, criados em caráter de exceção pelo CSNU. A decisão de criar esses tribunais pode resultar em um esvaziamento dos fóruns jurídicos internacionais permanentes como a Corte Internacional de Justiça, abrindo espaço que os membros permanentes do Conselho se dêem a prerrogativa de autorizar ou vetar julgamentos desta natureza (Medeiros, 2009, p. 105).

2.3) MUDANÇA NO CONCEITO DE SEGURANÇA DA ONU

Outra mudança ocorrida no período pós-Guerra Fria se deu na ampliação do conceito de segurança internacional. Em 2004, o então Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan, apresentou um relatório⁵ aos Estados-membros no qual buscava discutir novas ameaças a segurança internacional. A partir de então, a agenda de segurança internacional deixou de se relacionar unicamente a esfera militar, passando a incorporar questões relativas aos Direitos Humanos, meio ambiente, terrorismo, pandemias, fome coletiva e crime organizado transnacional (Pereira, 2006).

Desse modo, o nível de segurança entendido no nível do Estado foi ampliado para o conceito de segurança humanitária, ao nível do indivíduo. O problema gerado por esta mudança conceitual é que a segurança humanitária abre espaço para que a ONU intervenha em assuntos domésticos dos Estados, sob a alegação de que a soberania de um Estado somente é válido quando este protege seus cidadãos (Slaughter, 2005), colocando em xeque a soberania nacional, um dos princípios basilares das relações internacionais.

2.4) MUDANÇA NAS OPERAÇÕES DE PAZ

Somadas a essas mudanças, a partir do começo da década de 1990, as missões de paz da ONU ganharam novas atribuições, não mais se restringindo somente a manutenção de cessar-fogo e de alívio de pressões sociais. A aprovação de missões de *peace building* (construção e consolidação da paz) e de *peace*

⁵ ANNAN, Kofi. *Uma liberdade mais ampla – rumo a segurança, desenvolvimento e Direitos Humanos*. 2004

enforcement (imposição da paz) fizeram com que essas operações passassem a ser responsáveis também pela reconstrução econômica e a reorganização administrativa e eleitoral, sendo em alguns casos inclusive autorizado o uso da força pelos capacetes azuis⁶.

Essa questão da ampliação das responsabilidades das missões de paz traz consigo dois principais problemas. O primeiro é o aumento significativo dos custos (militar, financeiro e diplomático) destas operações. Atualmente, participam das 16 operações de paz ativas 5.710 civis, 98.910 militares, com custo anual aproximado de US\$ 7,26 bilhões⁷. O segundo problema é o fato de estes custos serem repartidos por Estados-membros que não podem sequer opinar sobre o tema dentro do CSNU⁸ ⁹. Cria-se desta maneira um aumento das responsabilidades sem haver uma contrapartida eqüivalente na representação dentro do Conselho.

Sobre estes pontos levantados, Tarragô argumenta que os principais problemas hoje enfrentados pela ONU são “déficits”. Déficit de legitimidade pela queda da importância relativa dos atuais membros permanentes do CSNU em relação aos novos pólos de poder, e a ausência destes países relevantes, seja na esfera regional seja na esfera internacional. Déficit de representatividade graças ao aumento do número de países membros presentes na Assembléia Geral, mas sem que o CSNU também ampliasse seu número de assentos. Déficit de transparência pelo uso do poder de veto pelos membros permanentes em temas que mobilizam a opinião pública internacional. E, por fim, déficit de eficiência pelo aumento dos custos das operações de paz, quando em muitos casos o resultado obtido fica aquém do planejado.

Sintetizando estas transformações, Blum (2005) afirma que as mudanças qualitativas¹⁰ e quantitativas¹¹ ocorridas tanto no sistema internacional quanto

⁶ As operações de *peace making*, *peace building* e *peace enforcement* também são tratadas na literatura acadêmica como operações de 1ª, 2ª, ou 3ª gerações, respectivamente

⁷ Os números atuais são 7 vezes maiores do que aqueles de 1999

⁸ Este foi o caso de Japão e Alemanha, que juntos pagaram US\$ 24 bilhões para a Guerra do Golfo (GUIMARÃES, S. P. 1999, p. 136)

⁹ Os custos das operações de paz são repartidos entre todos os Estados-membros, de acordo com o tamanho de sua economia, sendo que nenhum Estado pode contribuir com mais de 22% ou menos de 0,1% do orçamento anual

¹⁰ Descongelamento do CSNU, descolamento entre a realidade do atual sistema internacional e a estrutura decisória anacrônica do Conselho, mudanças nos conceitos de segurança e de soberania

¹¹ Aumento do número de Estados-membros e aumento do número e dos custos das operações de paz

dentro da própria ONU e do CSNU trouxeram alguns problemas e questionamentos, aos quais somente uma reforma poderia dar uma resposta satisfatória.

3) BRASIL E A REFORMA DO CSNU – PARA QUE, POR QUE E COMO?

Nesta seção buscarei apresentar os interesses do Brasil na reforma da ONU e em sua inclusão como membro permanente do CSNU, bem como as características geográficas/sociais, econômicas e políticas que credenciam essa postulação brasileira e os meios pelos quais o país busca conseguir apoio para a aprovação da reforma dentro da Assembleia Geral.

3.1) INTERESSES DO BRASIL

A agenda brasileira por uma reforma que democratizasse a ONU e em particularmente o CSNU é de longa data. Na visão da diplomacia brasileira, democratizando-se, a organização ganharia maior legitimidade e representatividade, solucionando parte dos déficits por ela enfrentados. A partir desta visão da democratização como algo positivo para a ONU, o Brasil reclama não apenas a ampliação do número de assentos permanentes e não permanentes no CSNU, mas também a composição do CSNU seja mais heterogênea, com a inclusão de países desenvolvidos e em desenvolvimento (Viotti, 2009).

Outra questão que motiva a candidatura brasileira reside no fato de que, para um país com escassos recursos militares como o Brasil, a organização é um importante instrumento de poder e controle do funcionamento do sistema internacional. O aprimoramento de mecanismos de governança global, fundados no multilateralismo, na diplomacia e na cooperação, reforçaria a ONU e o CSNU, sendo de total interesse do Brasil.

A reforma do CSNU também cumpriria a função resgatar sua capacidade de cumprir seu principal objetivo de garantir a paz e a segurança internacionais. De acordo com o Itamaraty, temas que compõem a nova agenda de segurança humanitária como meio ambiente e pandemias seriam melhor tratados no âmbito multilateral. Sendo a ONU a principal organização internacional existente, caberia a ela o papel de fórum destas discussões.

Através da reforma, o Brasil busca também alterar o próprio conceito de potência. Como já colocado na primeira seção, quando o CSNU foi criado, foram dados as cinco potências militares cadeiras permanentes e poder de veto. Segundo Sardenberg (2009), caso o Brasil consiga ser incluído neste seleto grupo, seria o reconhecimento da comunidade internacional de seu papel como potência política, econômica, agrícola e cultural.

Além disso, com o uso da força autorizado em missões de *peace enforcement*, um dos interesses do Brasil é evitar arbitrariedades por parte do CSNU, mantendo suas históricas agendas de respeito a soberania e de solução pacífica de controvérsias. Como membro permanente, essa agenda diplomática brasileira fortalecer-se-ia, disciplinando o uso da coerção através da busca de um consenso multilateral.

Contudo, a questão central para se compreender o esforço diplomático e até mesmo militar que o Brasil vem realizando se encontra na questão das regras internacionais. A Carta da ONU dá ao CSNU a capacidade de adotar resoluções vinculantes para todos os Estados-membros. Esse poder de normatização faz com que mesmo os Estados que não participam da formulação de regras internacionais sejam obrigados a adotá-las.

Participar do CSNU como membro permanente confere ao Brasil a capacidade de influir nessas decisões, criando regras mais favoráveis aos países em desenvolvimento, garantido a defesa de seus interesses nos organismos internacionais, influenciando na alocação dos recursos mobilizados internacionalmente, e tornando-se um ator ativo na formulação da agenda internacional (Medeiros, 2009. Guimarães, 2000).

Em suma, são duas as principais motivações que explicam o esforço do Brasil pela reforma da ONU e do CSNU. A primeira é o fato de que o Brasil se beneficiaria de uma ONU reestruturada e fortalecida. Para um país sem grandes recursos militares, é de grande importância contar com espaços multilaterais que valorizem sua relevância política e defendam o Direito Internacional e a solução pacífica de controvérsias, pontos defendidos a décadas pela diplomacia brasileira. A segunda explicação é a oportunidade do país como membro permanente de influir na criação de regras internacionais, na alocação de recursos da organização e na discussão de uma agenda internacional que melhor atenda aos interesses brasileiros.

3.2) CREDENCIAIS BRASILEIRAS

Feitas essas considerações sobre os interesses do Brasil em apoiar a reforma da ONU e sua inclusão como membro permanente do CSNU, a seguir apresentarei algumas características geográficas/sociais, políticas e econômicas que credenciam sua candidatura.

3.2.1) CREDENCIAIS GEOGRÁFICAS/DEMOGRÁFICAS

A questão geográfica é um dos argumentos do governo brasileiro pela reforma. Como a maior parte dos países com assento permanente são europeus, a agenda do órgão acaba sendo pautada por problemas que a eles interessam e analisados sob uma perspectiva eurocêntrica. Assim, incluir no CSNU membros de todos os continentes faria com que outros temas relevantes para a paz internacional fossem colocados na agenda do Conselho e vistos sob uma perspectiva multilateral.

Assim, uma das credenciais brasileiras é exatamente sua condição geográfica e demográfica na América do Sul e no mundo. O Brasil possui o 5º maior território e a 5ª maior população do mundo. Dentro da América do Sul, essas dotações ficam ainda mais destacadas, com um território que corresponde a 53,2% da massa territorial do continente e com 47,7% de sua população. Deste modo, o Brasil aponta como o principal candidato da região a um assento permanente.

Somado a isso, o Brasil conta com recursos naturais em abundância, sendo possuidor da maior reserva tropical do mundo¹², e da maior reserva de água doce do mundo¹³. Estes recursos fazem com que o país seja um ator importante nos debates sobre meio ambiente e biotecnologia atualmente presentes na agenda internacional.

3.2.2) CREDENCIAIS POLÍTICAS

A primeira característica política que favorece a candidatura brasileira é seu atual peso político e sua capacidade de ação tanto regional quanto global. No âmbito regional, o país lidera o processo de integração através de iniciativas como o Mercosul e a Unasul, buscando consolidar-se como interlocutor entre seus vizinhos

¹² O Brasil possui 4.810,975 km² de área florestal

¹³ O Brasil possui 8.233,0 km³/ano de reservas renováveis de água doce

sul-americanos¹⁴. Além deste papel de liderança dentro da América do Sul, o Brasil é também um importante articulador entre a região e o restante do mundo.

O peso político do país também pode ser sentido em suas relações globais. O Brasil mantém diálogo aberto tanto com países em desenvolvimento quanto com desenvolvidos. O Brasil é hoje um interlocutor chave, participando ativamente das principais negociações do mundo. A força política do Brasil pode ser vista desde questões de *low politics* como meio ambiente até em temas de *high politics* como proliferação nuclear.

Além deste considerável peso político, outro ponto que credencia o Brasil como um dos principais candidatos a um assento permanente no CSNU é sua participação junto a organização. O Brasil foi um dos 51 fundadores da ONU, tendo participado pela primeira vez de uma operação de paz em 1956, durante a crise de Suez. Atualmente, o Brasil participa de 7 das 16 operações de paz existentes¹⁵, liderando as forças internacionais da Minustah, no Haiti.

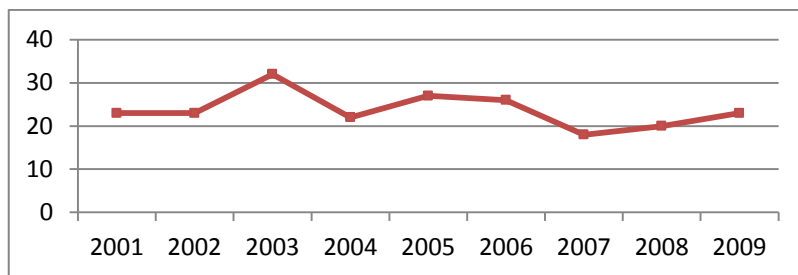
Soma-se a isto o fato de o Brasil, juntamente com o Japão, ter sido o país que mais vezes foi eleito para o cargo de membro não permanente do CSNU¹⁶. Além da participação brasileira dentro do CSNU, é crescente a contribuição financeira, militar e diplomática brasileira. Na última década o Brasil esteve entre os 15 Estados-membros que mais contribuíram financeiramente para a organização, além de ter ampliado seu esforço em participar militarmente de operações de paz. Estes dados mostram que o país não está somente olhando os benefícios que um assento permanente lhe daria, mas também está disposto a arcar com os custos de se tornar membro permanente.

GRÁFICO 1 – CONTRIBUIÇÃO FINANCEIRA DO BRASIL NA ONU (EM MILHÕES DE DÓLARES)

¹⁴ Estes foram os casos das crises político-institucionais no Equador, na Bolívia, em 2005, e na Venezuela, com a Formação do grupo de Amigos da Venezuela. O caso mais recente é o de Honduras.

¹⁵ Brasil tem tropas militares ou civis servindo em: Chipre, Saara Ocidental, Libéria, Costa do Marfim, Haiti, Sudão e Timor Leste

¹⁶ O Brasil foi eleito 10 vezes para o cargo: 1946 – 1947, 1951 – 1952, 1954 – 1955, 1963 – 1964, 1967 – 1968, 1988 – 1989, 1993 – 1994, 1998 – 1999, 2004 – 2005, 2010 – 2011



Fonte: UN

Uma outra credencial brasileira, essencial a um país que pretende a paz e a segurança internacionais, é sua longa tradição de compromisso com a resolução pacífica de controvérsias e o fato de ser um país pacífico, sem se envolver diretamente em conflitos armados desde a 2ª Guerra Mundial. Além disso, o Brasil é um país democrático, com estabilidade e maturidade institucional, e que busca promover os valores junto a seus vizinhos.

3.2.3) CREDENCIAIS ECONÔMICAS

Com credenciais políticas numerosas, o Brasil também destaca-se por sua economia. Maria Luiza Viotti (2009) destaca a trajetória recente de crescimento econômico com justiça social, estabilidade macroeconômica e redução de alguns dos tradicionais obstáculos ao seu desenvolvimento (vulnerabilidade financeira externa, desigualdade social e investimento escasso), como fatores que fazem com que o país ganhe destaque entre as economias em desenvolvimento.

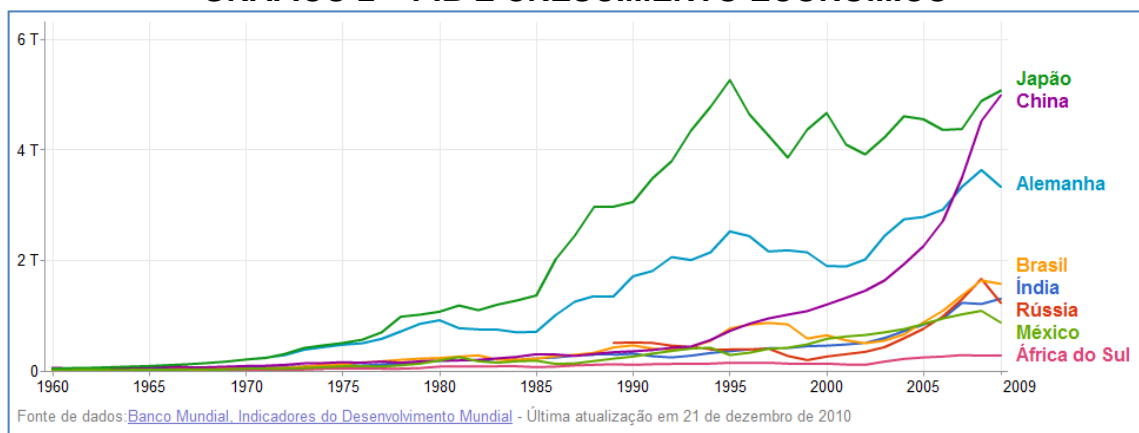
Hodiernamente, a economia brasileiro se encontra entre as maiores do mundo, estando a frente de países como a Rússia. Esse crescimento está baseado em dois pontos: o primeiro é o aumento das exportações, motivado sobretudo pelo crescente preço das commodities¹⁷. O segundo ponto que sustenta o crescimento econômico brasileiro é a inclusão é o consumo interno, revigorado pela entrada das camadas sociais C e D no consumo de massas.

Estes dois pontos (exportações e consumo interno), somados a decisão do governo de manter abertas linhas de crédito e de investir em infra-estrutura, foram decisivos para que o Brasil fosse um dos países que menos sofreram com a crise

¹⁷ No caso brasileiro, as principais commodities exportadas são soja e ferro

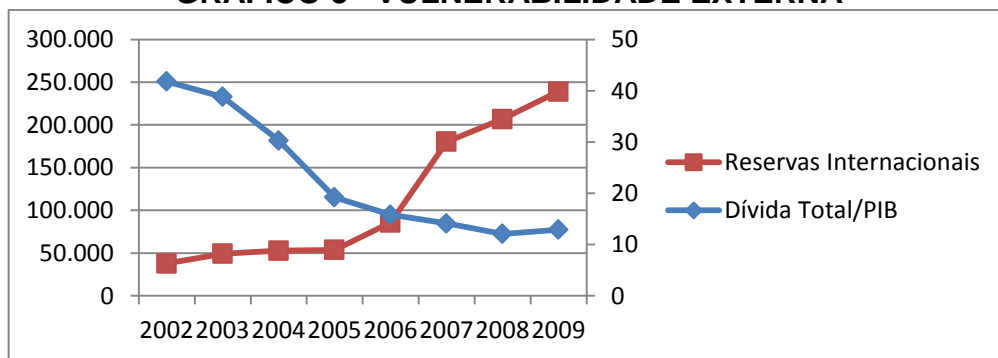
econômica de 2008, fortalecendo sua posição e sua credibilidade frente a comunidade internacional. Os gráficos a seguir mostram alguns destes dados.

GRÁFICO 2 – PIB E CRESCIMENTO ECONÔMICO



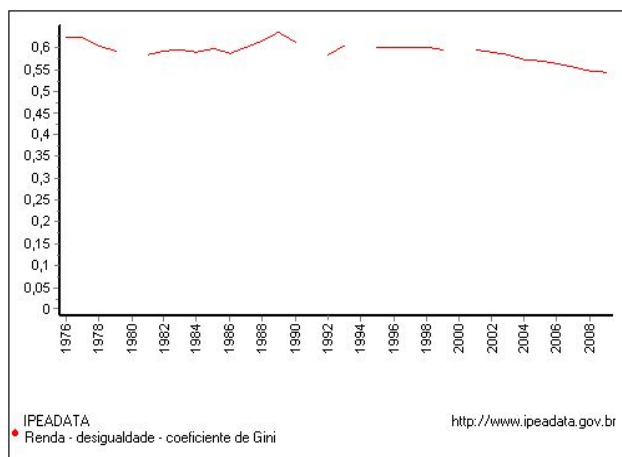
Fonte: Banco Mundial

GRÁFICO 3 – VULNERABILIDADE EXTERNA



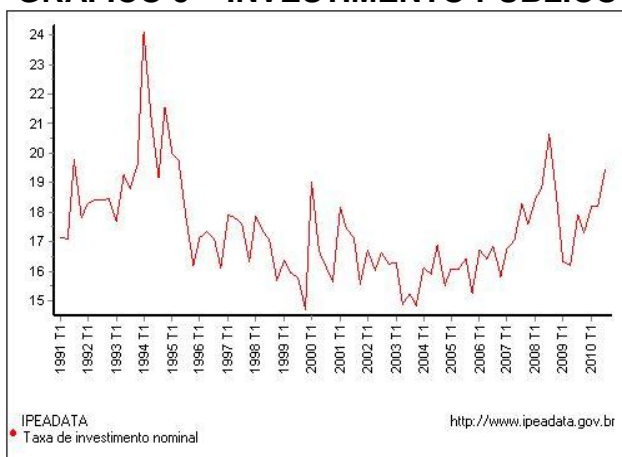
Fonte: Ipeadata

GRÁFICO 4 – DESIGULDADE SOCIAL (ÍNDICE DE GINI)



FONTE: IPEADATA

GRÁFICO 5 – INVESTIMENTO PÚBLICO



FONTE: IPEADATA

Assim, podemos ver que o Brasil possui tanto credenciais geográficas/sociais¹⁸, quanto políticas¹⁹ e econômicas²⁰ que chancelam sua proposta de reforma da ONU e do CSNU, e sua aceitação como membro permanente do Conselho.

3.3) ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL PRÓ-REFORMA

¹⁸ Maior território e população do continente sul-americano, bem como suas reservas naturais

¹⁹ Seu peso político, sua capacidade de articulação regional e global, a participação do país em operações de paz e como membro não permanente do CSNU, e sua crescente contribuição financeira, militar e diplomática

²⁰ Crescimento econômico com diminuição da desigualdade social, estabilidade macroeconômica e redução de alguns dos obstáculos a seu desenvolvimento

Por fim, mostrarei de que forma o Brasil procura se articular internacionalmente em busca de apoio para sua proposta de reforma. Os dois principais grupos articulados com esse objetivo são o G-4 e o IBAS. Além disso, o país busca através de negociações bilaterais conquistar o apoio de outros Estados

O G-4 é um grupo formado entre Brasil, Índia, Alemanha e Japão, em setembro de 2004, e que busca através de seu peso econômico e político pressionar a comunidade internacional por uma reforma da ONU, e principalmente do CSNU. Apesar de ser um grupo heterogêneo, reunindo países com diferentes dotações econômicas, características sociais internas distintas e políticas externas muitas vezes divergentes, uma proposta conjunta fortalece os objetivos destes Estados dentro da ONU, pois garante apoios mútuos entre seus simpatizantes (Tarragô, 2009).

Sua proposta busca a democratização do CSNU através da ampliação do número de membros do CSNU dos atuais 15 para 25, e a inclusão tanto de países desenvolvidos como de países em desenvolvimento. Entre estes 10 novos assentos que seriam criados, 5 seriam para membros não permanente e 5 para membros permanente, distribuídos da seguinte forma: dois membros da Ásia (Japão e Índia), um membro da América Latina (Brasil), um membro do Leste Europeu (Alemanha), e um membro da África (Egito, Nigéria ou África do Sul).

Em contraposição ao G-4, um grupo de países (entre os quais se destacam Itália, Espanha, Paquistão, Coreia do Sul, México e Argentina) lançou, em 2005, o “Unidos pelo Consenso”²¹. Na interpretação do embaixador João Clemente Baena Soares (2009), a criação do “Unidos pelo Consenso” pode ser compreendida como uma manobra política que visa obstaculizar a reforma proposta pelo G-4. Essa interpretação baseia-se na ideia de que o “Unidos pelo Consenso” foi criado a partir de rivalidades regionais, como por exemplo entre Brasil e Argentina e México; entre Índia e Paquistão; entre Alemanha e Itália e Espanha; e entre Japão e Coreia do Sul.

Além do G-4, o Brasil participa de outro grupo. A partir de convergências políticas e econômicas, Brasil, Índia e África do Sul, surgiu a proposta do Fórum IBAS (ou G-3), em junho de 2003. Entre outros objetivos²², o IBAS procura aumentar

²¹ Esse grupo também é chamado de *Coffe Club*

²² Coordenação setorial, criação de fundos de combate a fome e a pobreza, e maior intercâmbio entre atores da sociedade civil destes países como empresários e acadêmicos

a coordenação entre os países, buscando formar um grupo capaz de pressionar os países desenvolvidos a construir uma ordem internacional mais igualitária e democrática. É nesse sentido que o G-3 fortalece as propostas de reforma das Nações Unidas, a partir do aumento no número de assentos no Conselho de Segurança e da inclusão de países como o Brasil como membros permanentes do Conselho.

Somado a essas iniciativas multilaterais, o Brasil também procura conseguir apoio de alguns países a partir de negociações bilaterais. É dentro desta perspectiva que deve ser entendido o esforço brasileiro de aproximação com países africanos. Evidentemente há um componente econômico e a busca por uma “nova geografia do comércio internacional”, como destacou o chanceler Celso Amorim. Contudo, a África representa uma porção muito pequena do comércio exterior brasileiro e os investimentos do Brasil no continente são poucos se comparados a de outros países emergentes²³.

Assim, a motivação explica essa aproximação é a questão política. Para que a reforma que o Brasil propõe seja aprovada dentro da Assembleia Geral, é necessário conseguir maioria qualificada na votação entre os Estados-membros. Como a Assembleia Geral caracteriza-se por ser um órgão democrático, onde cada Estado tem um voto, o Brasil procura através da aproximação com as nações africanas alavancar novos votos a favor de uma reforma que coloque o país como membro permanente do CSNU.

CONCLUSÃO

Neste trabalho busquei apresentar inicialmente um breve histórico da ONU e do CSNU, com seus membros e competências. Em seguida, mostrei que a partir da década de 1990, o sistema internacional e a ONU passaram por algumas mudanças, acarretando em determinadas dificuldades ou déficits.

Uma ONU fortalecida é de interesse brasileiro. Em função destas dificuldades, o Brasil juntamente com outros países vem propondo uma reforma que resgate a legitimidade, representatividade e a capacidade da organização em lidar com os novos desafios relativos a segurança e a paz internacionais.

²³ Apesar de o comércio Brasil-África ter crescido de US\$ 1,553 para US\$ 21,918 entre 1992 e 2008, o continente africano ainda corresponde apenas 5,1% do comércio exterior brasileiro

Por suas características econômicas, geográficas/sociais, mas sobretudo políticas, o Brasil coloca-se como um ator chave nesta reforma, reclamando para si o direito a ter um assento permanente no CSNU. Participando permanentemente do CSNU, o Brasil poderia influir na elaboração de regras internacionais e na alocação dos recursos da organização de acordo com seu interesse.

Há também a questão do CSNU ser o principal fórum internacional de assuntos de segurança. A participação brasileira no Conselho pode alterar sua agenda, disciplinando o uso da força no sistema internacional, assunto de total importância para um país que ao mesmo tempo se torna um *global player* mas que conta com escassos recursos militares.

Apesar de a reforma do CSNU ser um temas mais urgentes dentro da ONU, parece não haver consenso sobre que tipo de reforma será feita. Além de existirem diferentes propostas e grupos de pressão²⁴, há interesses divergentes entre os atuais membros permanentes do CSNU. Enquanto a França e a Grã-Bretanha aceitam a expansão do Conselho, a Rússia quer que a questão seja colocada em votação na Assembléia Geral, os EUA defendem a admissão de Alemanha e Japão, ao passo que a China, por rivalidades históricas, não aceita dar ao Japão um assento permanente (Soares, 2009).

Assim, enquanto não se chega a um consenso sobre que tipo de reforma é mais adequada para adaptar a ONU ao século XXI, a comunidade internacional convive com um aumento da disputa entre os Estados e o uso cada vez mais corrente da violência e da força como instrumentos de atuação internacional.

²⁴ Além do G-4 e do Unidos pelo Consenso, há também grupo menores como o S-5, o L-69 ea União Africana

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMORIM, C. L. N.. “A reforma da ONU”. In: *O Brasil e as novas dimensões da segurança internacional*. São Paulo, Instituto de Estudos Avançados, 1998.

_____. “Entre o desequilíbrio unipolar e a multipolaridade: o Conselho de Segurança da ONU no período pós-Guerra Fria”. In: *O Brasil e as novas dimensões da segurança internacional*. São Paulo, Instituto de Estudos Avançados, 1998.

ANNAN, K.. *In larger freedom: towards development, security and human rights for all*. Nova York, 2005. 62p. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/270/78/PDF/N0527078.pdf?OpenElement>>.

Acesso em: 15 de janeiro de 2011.

BLUM, Y. Z.. Proposals for UN Security Council reform. *The American Journal of International Law*, vol. 99, n^o. 3, p. 632-649, 2005.

DPKO. *United Nations Peacekeeping*. Disponível em:

<http://www.un.org/en/peacekeeping>. Acesso em: 16 de janeiro de 2011.

GUIMARÃES, S. P.. *Quinhentos Anos de Periferia*. 2^a ed.. Porto Alegre: UFRGS, 2000.

LIMA, M. R. S. de. Notas sobre a reforma da ONU e o Brasil. In: *IV Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional: o Brasil no mundo que vem por aí*. Rio de Janeiro: FUNAG, p. 269-301, 2009.

MDIC. *Balança comercial: dados consolidados*. Disponível em:

<<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=571>>. Acesso em: 16 de janeiro de 2011.

MEDEIROS, A. P. C.. O desafio da reforma da ONU. In: *IV Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional: o Brasil no mundo que vem por aí*. Rio de Janeiro: FUNAG, p. 99-112, 2009.

ONU. *Carta das Nações Unidas*. Disponível em:

<<http://www.un.org/en/documents/charter/index.shtml>>. Acesso em: 18 de janeiro de 2011.

PAUTASSO, D.. A África no comércio internacional do Grupo BRIC. *Meridiano 47*, Brasília, vol. 120, p. 54-59, 2010.

PEREIRA, A. C. A.. “Apontamentos sobre a reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas”. In: XV Congresso Nacional do CONPEDI. 2006, Manaus, *Anais do Congresso*. Florianópolis, CONPEDI.

SARDENBERG, R. M. Brasil, política multilateral e Nações Unidas. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 53, p. 347-367, 2005.

_____. Reforma das Nações Unidas: impasses, progressos e perspectivas. In: *IV Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional: o Brasil no mundo que vem por aí*. Rio de Janeiro: FUNAG, p. 43-62, 2009.

_____. Segurança global: Nações Unidas e novas vulnerabilidades. In: *O Brasil e as novas dimensões da segurança internacional*. São Paulo, Instituto de Estudos Avançados, 1998.

SLAUGHTER, A. M.. Security, Solidarity and Sovereignty: the grand themes os UN reform. *The American Journal of International Law*, vol. 99, nº. 3, p. 619-631, 2005.

SOARES, J. C. B.. Breves considerações sobre a reforma da ONU. In: *IV Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional: o Brasil no mundo que vem por aí*. Rio de Janeiro: FUNAG, p. 7-26, 2009.

TARRAGÔ. P. dos S.. A reforma da ONU: a comissão da construção da paz e a ampliação do Conselho de Segurança. In: *IV Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional: o Brasil no mundo que vem por aí*. Rio de Janeiro: FUNAG, p. 27-42, 2009.

UNIC-Rio de Janeiro. *A ONU e a paz*. Disponível em: <<http://unicrio.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-e-a-paz>>. Acesso em: 18 de janeiro de 2011.

VIOTTI, M. L.. A reforma das Nações Unidas. In: *IV Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional: o Brasil no mundo que vem por aí*. Rio de Janeiro: FUNAG, p. 81-98, 2009.