

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
THEOPHILO LUBASINSKI**

**O BRASIL E A REFORMA DO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU**

**CURITIBA  
2012**

THEOPHILO LUBASINSKI

**O BRASIL E A REFORMA DO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU**

Monografia apresentada como requisito parcial para a conclusão do Curso de Especialização em Sociologia Política da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Gustavo Biscaia de Lacerda

**CURITIBA**

**2012**

À minha esposa e filhos, em especial ao menor Victor Hugo, que por dezoito meses viram-se privados de minha convivência durante a frequência às aulas de sábado.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos os professores, colegas de classe e amigos que foram responsáveis, direta ou indiretamente, pela elaboração do presente trabalho.

Ao amigo Nelson Matins Jurnior do Departamento de Polícia Rodoviária Federal pela revisão textual do presente trabalho.

Ao amigo Nivaldo Aparecido Minervi do Departamento de Polícia Rodoviária Federal pelo constante apoio e incentivo à busca da especialização e docência.

Ao amigo Luciano Stouduny, professor da Faculdade Radial, pelo companheirismo, camaradagem e apoio durante as aulas.

Ao Professor Dr. Gustavo Biscaia de Lacerda um agradecimento especial pela paciência e dedicação durante a orientação do presente trabalho.

À minha família, especialmente minha esposa, pelo apoio, críticas construtivas e incentivo, sem os quais não teria concluído a presente jornada.

## RESUMO

O presente trabalho trata do estudo bibliográfico sobre os caminhos percorridos pela diplomacia brasileira na busca da tão almejada vaga do assento permanente do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas - ONU, relatando as tentativas brasileiras, em especial as ocorridas nas últimas duas décadas, abordando também as possibilidades de sagrar-se vencedor na indicação, em que pese as contrariedades e disputas regionais.

Palavra-chave: Brasil; Conselho de Segurança da ONU.

## ABSTRACT

This paper deals with the study of the literature on the paths taken by Brazilian diplomacy in search of longed vague the permanent seat of the Security Council of Safety of the United Nations - UN reporting attempts Brazilian, especially those that occurred in the last two decades while also addressing the possibilities of clinch the winner in the indication, despite setbacks and regional disputes.

Keywords: Brazil; UN Security Council

## **SUMÁRIO**

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>7</b>
<b>2. ESTRUTURA DO CONSELHO DE SEGURANÇA.....</b>	<b>8</b>
<b>3. PASSOS DA CAMPANHA BRASILEIRA.....</b>	<b>10</b>
<b>4. MUDANÇAS DESEJADAS COM A REFORMA DO CONSELHO.....</b>	<b>13</b>
<b>5. DESPESAS OBRIGATÓRIAS PARA OS PAÍSES MEMBROS DO CONSELHO.....</b>	<b>17</b>
<b>6. MOTIVOS PARA O BRASIL SER INSERIDO NO CONSELHO.....</b>	<b>20</b>
<b>7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>27</b>
<b>8. BIBLIOGRAFIA CONSULTADA.....</b>	<b>29</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Um dos temas centrais da agenda diplomática internacional e, principalmente, da política externa brasileira é a reforma do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas – ONU, que vem sendo discutida desde o início da década de 1990, como consequência da maior relevância internacional da ONU.

Isso porque após o final da Guerra Fria e conseqüentemente com o fim da bipolaridade entre Estados Unidos e União Soviética, sentiu-se a necessidade de debater diferentes propostas para a adequação do Conselho ao cenário internacional, em que pese sua representatividade ter sido questionada do ponto de vista geopolítico, estando os países do hemisfério sul pouco representados e os países com maior capacidade de contribuir para a manutenção da paz, praticamente sem representação.

Somente assim, com a apresentação dos principais eixos de um debate, é que será permitido compreender o quadro político atual para que a elaboração de uma política internacional coerente possa ser construída.

Importante lembrar que a campanha do Brasil por um assento permanente envolve diversos custos, como por exemplo, o financeiro direto e indireto, além daqueles custos difíceis de serem contabilizados, como os custos políticos e humanos.

Porém, caracterizando a posição brasileira, observa-se que há um conjunto de tendências que permitirão delinear a relação entre a política do Brasil quanto à ONU e as perspectivas de inserção do país no sistema internacional nos últimos anos. Inclusive, diversas propostas de reforma têm sido debatidas intensamente por acadêmicos e lideranças políticas, que concordam que uma revisão institucional seria o caminho mais viável para revigorar e readaptá-la aos novos tempos.

Nesse sentido, as maiores dificuldades referem-se, por um lado, em atingir um consenso que possa ser aprovado (de acordo com a carta da ONU por 2/3 da Assembleia Geral e pelos membros permanentes do Conselho de Segurança) e, por outro lado, à manutenção de um equilíbrio entre representatividade e eficiência.

As transformações do sistema internacional geradas pelo final da Guerra Fria resultaram em um descongelamento do processo decisório no Conselho de Segurança e em uma revisão do papel histórico da ONU. Ademais, também tem sido repensada a nova distribuição de poder no sistema internacional e as mudanças culturais, multiplicando assim as questões abordadas.

O início da campanha brasileira não é recente e como bem cita João Augusto Costa Vargas “podemos citar a campanha do país por uma vaga no Conselho da

Liga das Nações, que culminou com a saída do Brasil da Liga em 1926” (VARGAS, 2011, p. 1).

Outro ponto que merece destaque é o fato do Brasil haver combatido ao lado dos vencedores da Segunda Guerra Mundial e ter sido preterido à época da criação da ONU, por influência da Grã-Bretanha, mesmo contando com o apoio dos Estados Unidos.

Diante desses fatos, objetivou-se realizar um estudo bibliográfico qualitativo, utilizando artigos, livros, revistas e internet.

Dividido em capítulos, procurou-se conhecer de maneira mais minuciosa como vem a ser a estrutura do Conselho de Segurança da ONU, quais os passos da campanha brasileira, quais as mudanças desejadas com a reforma do Conselho, os custos dos países membros, e os motivos que o Brasil apresenta para ser inserido no Conselho. Ou seja, o direcionamento desse estudo está voltado para averiguar quais seriam os prós e contras na inserção do Brasil em um assento permanente.

Assim sendo, diante desta nova fase da reforma do Conselho de Segurança da ONU, é importante detectar a sua necessidade de flexibilizar o conceito de soberania, seu papel no fomento ao desenvolvimento, buscando-se saber cada vez mais sobre esta tão esperada reforma.

## **2 ESTRUTURA DO CONSELHO DE SEGURANÇA**

O Conselho de Segurança das Nações Unidas é quem cuida da segurança mundial, aplicando sanções de ordem econômica contra países que segundo o seu entendimento desrespeitam as leis ou acordos internacionais, dirimindo todos os confrontos internacionais, ora propondo possíveis soluções para os conflitos, enviando missões de paz, ora intervindo militarmente.

Na atualidade, sua atuação tem sido muito criticada tendo em vista a influência de interesses particulares e deliberações informais. Por exemplo, durante a Guerra do Golfo Pérsico teriam prevalecido os interesses e a liderança dos Estados Unidos da América.

A democratização do processo decisório implica a criação de critérios transparentes e capazes de limitar a influência dos interesses particulares de atores poderosos.

Tal órgão é composto por cinco países, como membros permanentes, todos aliados e vencedores da II Guerra Mundial, e mais dez países que são escolhidos por eleição a cada dois anos, que começam a 1 de Janeiro, em que cinco são substituídos a cada ano. O voto de cada delegação na Assembleia Geral é secreto.

O artigo 23 da Carta da ONU estabelece dois critérios para a eleição de membros não permanentes: contribuição para a manutenção da paz e da segurança internacional e distribuição regional equitativa (WIKIPÉDIA, 2012).

O critério de distribuição regional equitativa é atendido por meio de regras de alocação fixa de assentos não permanentes aos diferentes grupos regionais em que a Assembleia Geral se divide.

Dois assentos não permanentes são sempre alocados a cada um dos seguintes grupos: África, América Latina e Caribe (GRULAC), Ásia e Europa Ocidental e Outros (WEOG); um assento dessa categoria é alocado ao grupo do Leste Europeu (EEG). Um último assento é ocupado alternadamente, a cada dois anos, por um país da Ásia ou da África (atualmente é da Ásia). Há também um acordo de cavalheiros entre o Grupo Africano e o Grupo da Ásia para que sempre haja um país árabe no Conselho.

Apesar de o mandato ter início apenas em 1 de janeiro, as delegações de países eleitos para o Conselho passam a ter acesso às reuniões e aos documentos reservados cerca de seis semanas antes da posse. Em se tratando de delegações que assumirão a Presidência do Conselho logo no primeiro mês de mandato, a liberação do acesso é antecipada mais ainda (WIKIPÉDIA, 2012).

Já há algum tempo existe a intenção de uma reforma, acrescentando mais cinco cadeiras permanentes, permitindo pelo menos, a um representante do continente africano, um do continente asiático e outro da América Latina, aumentando à possibilidade de o Conselho se tornar maior e mais representativo. Porém, há integrantes permanentes do Conselho, como, por exemplo, a China, que não admite conceder ao Japão o status de potência regional, querendo que Pequim seja a potência hegemônica na Ásia. Assim como o Paquistão não aceita a indicação da Índia. Enquanto na América Latina, o Brasil tem oponentes declarados que são o México e a Argentina que não admitem a sua inclusão (CASTRO, 2007, p. 10-22).

Em que pese existir essas dificuldades, há um consenso geral, desejando que haja uma reforma nesse Conselho, pois ele foi criado para um tempo em que havia somente duas superpotências, rodeada de países que mal pensavam em desenvolvimento. Hodiernamente, os países estão em franco desenvolvimento, tendo o então, antigo terceiro mundo tomado uma dimensão muito maior; os Estados Unidos não são mais os responsáveis por metade do Produto Interno Bruto Mundial (PIB).

O que o Conselho de Segurança deixa transparecer é que o obstáculo para a sua reforma não é conceitual, mas sim de ordem prática, haja vista que com a

entrada de novos membros, com o mesmo peso de voto, os veteranos teriam que abrir mão do poder absoluto. Assim, com a entrada da Alemanha, por exemplo, que está com maior importância econômica, França e Inglaterra, ambas, se sentiriam enfraquecidas.

O consenso e o veto são faces da mesma moeda e mostra a realidade de entendimento hegemônico conservador. O poder unipolar, precisa de consensos como forma de legitimar coletivamente suas imperfeições, exclusões, assimetrias e falhas estruturais. O consenso opera como uma essencial ferramenta de conformidade dos Estados com o *status quo* da ordem mundial. Além disso, o veto mostra que o sistema de consultas de alto nível do Conselho de Segurança, funciona mais efetivamente quando a polaridade é centralizada em uma única potência hegemônica, como é a atual configuração mundial. A unipolaridade atual é preponderantemente fator de funcionamento eficiente e eficaz do Conselho de Segurança.

Enquanto a atual ordem mundial for mantida, a ONU continuará com seu papel de simbolismo coletivo e continuará sendo instrumento de manuseio do poder hegemônico unipolar (CASTRO, 2007, p. 250-255).

### **3 PASSOS DA CAMPANHA BRASILEIRA**

Não é fato novo o desejo do Brasil em se tornar membro permanente no Conselho de Segurança da ONU, pois remonta à década de 1919 onde o país já militava por ocupar um assento no Conselho da Liga das Nações, culminando com a saída do Brasil da Liga em 1926 (VARGAS, 2011, p. 23).

Importante saber que o Conselho de Segurança é o sucessor imediato do Conselho da Liga das Nações, o qual foi efetivamente o único órgão formal de Estados encarregado de zelar pela paz internacional, tendo surgido no século XIX, na Europa, após as guerras napoleônicas. Isto porque, com o estrago econômico e humano causado pela I Guerra Mundial o Conselho da Liga das Nações enfraqueceu definitivamente.

Vale lembrar que o motivo pelo qual o Brasil passou a ter acesso às negociações de paz e conseqüentemente às conferências responsáveis pela instituição da Liga das nações, sendo, portanto, membro fundador da organização, a 28 de junho de 1919, foi a sua tímida participação na Primeira Guerra Mundial.

Nessa época, Epitácio Pessoa, então presidente do Brasil, foi juiz da Corte Internacional de Haia e chefe da delegação brasileira junto à Conferência de Versalhes, ou seja, um presidente extremamente participativo em assuntos

internacionais. Porém, em seguida de Epiácio Pessoa tornou-se presidente Arthur Bernardes, que embora, tivesse o mesmo objetivo de conseguir uma vaga permanente no Conselho, não possuía nenhuma experiência internacional.

Segundo Susan César:

A política externa de Bernardes com relação à Liga das Nações era irreduzível, onde não se cogitava a derrota. Era vencer, ou não perder. O problema com tal posição foi que o Brasil começou a se isolar diplomaticamente, ficando precária a partir dos acordos de Locarno, que buscavam suavizar as demandas oriundas do Tratado de Versalhes, que já na metade dos anos 20 começavam a se mostrar exageradas, desestabilizando não só a Alemanha como a Europa como um todo. Para evitar tal crise, e uma maior aproximação da Alemanha à União Soviética, que se esboçava com o isolamento alemão, os acordos de Locarno previam ainda uma reforma do Conselho da Liga, onde a Alemanha seria admitida como membro permanente. O Brasil se colocou contra tal arranjo, negando-se a dar seu voto positivo à admissão da Alemanha ao Conselho, lançando candidatura própria. Bernardes dá ordens expressas aos representantes na Liga para não ceder. Com tais posições extremadas, e o Brasil se isolando cada vez mais dentro da Liga, o país decide abandonar a organização a 10 de junho de 1926, ante um mal estar entre os integrantes e mesmo entre a opinião pública brasileira, ficando tal episódio ligado a um dos momentos mais negativos da diplomacia brasileira em toda sua história. O Brasil nunca mais voltará à Liga das Nações, que será reformada após a Segunda Guerra Mundial, dando origem à ONU (CÉSAR, 2011).

Assim sendo, ao final da Segunda Guerra Mundial, mesmo contando com o apoio dos Estados Unidos e, pelo fato de haver combatido ao lado dos vencedores do conflito, o Brasil acabou mais uma vez preterido, e desta vez por imposição da Grã-Bretanha.

Já nos anos 60, os diplomatas brasileiros daquela geração evoluíam seus pensamentos sobre como se comportava a política exterior do Brasil. A partir daí, não só esses pensamentos foram elementos fundamentais na elaboração da política exterior, como também, devido a determinadas situações sofridas na época, os constrangimentos econômicos, as pressões políticas internas e a estrutura do poder internacional.

Durante esse período, ou seja, desde a criação do Conselho de Segurança da ONU, Brasil e Japão cumpriram dez mandatos como membros temporários. Foram os países que tiveram mais mandatos eletivos no Conselho, demonstrando uma atuação participativa, empenhando-se na obtenção de uma vaga permanente, aguardando, apenas, a tão esperada reforma estrutural no órgão, que pretende ampliar o número de cadeiras fixas.

Apesar dessa citada atuação participativa, vale lembrar que o Brasil esteve ausente do Conselho durante vinte anos, entre 1968 e 1988. A vertente de

capacitação militar em tecnologias sensíveis esteve presente apenas nos governos militares, culminando com a recusa brasileira em assinar o Tratado de Não-Proliferação Nuclear em 1968 e a assinatura do Acordo Nuclear com a Alemanha em 1975. Nesse período, o país vivia o agravamento da repressão política/militar, onde ao seu final, acabou na abertura política, eleições diretas para presidente e a escrita da nova ordem constitucional. Porém no cenário mundial havia intensos debates sobre as disposições desiguais do Tratado de Não Proliferação Nuclear.

Com o fim do regime militar foi possível ao governo brasileiro restabelecer seu papel no debate internacional sobre direitos humanos tendo a Conferência de Viena (1993), representado um momento de afirmação da posição brasileira neste campo. De fato, desde 1985 observa-se uma gradual transformação da perspectiva adotada pelo governo brasileiro. Nesse ano, o governo decidiu aderir a três tratados de proteção de direitos humanos (Convenção Americana e os dois pactos da ONU sobre direitos humanos), tendo estes sido ratificados apenas em 1992.

Estrategicamente, o Itamaraty achou por bem não expor o país, adotando uma postura internacional cada vez mais defensiva, até porque, no último mandato em que o Brasil fez parte no Conselho (1968), tendo como representante o embaixador Araújo Castro, observou-se a impotência desse órgão diante das grandes questões internacionais da época, como a crise no Oriente Médio e a invasão da Tchecoslováquia.

Entende-se assim que, nos conflitos entre as grandes potências, a margem de ação do Conselho diminui progressivamente. Ademais, o papel dos membros eleitos do órgão pelos membros permanentes é totalmente cerceado, ficando claro que qualquer discurso contrário ao pensamento dos membros permanentes significa sofrer fortes pressões políticas posteriores.

Além de todas essas dificuldades, houve a questão da descolonização portuguesa, que deixaria o Brasil completamente desconfortável em votar ou se pronunciar sobre o assunto, pois por vezes atingiria as boas relações com Portugal, e em outras com países africanos.

Nessa época Ramiro Saraiva Guerreiro, secretário-geral para organismos internacionais, assim se pronunciou:

Quando secretário-geral adjunto para organismos internacionais; opus-me a que o Brasil se candidatasse ao Conselho, contra o desejo de Araújo Castro, então chefe da missão [...] a questão das colônias portuguesas poderia ser levada ao Conselho, e eu muito receava que tomássemos uma posição de defesa e especial compreensão do colonialismo português, profundamente desgastante e contrária a nossos interesses, nesse foro reduzido em que as posições individuais são mais visíveis e alcançam maior repercussão; achava, por exemplo, que nossas atitudes na questão

palestina poderiam, igualmente, criar-nos dificuldades (VARGAS, 2011, p. 85-95).

Assim sendo, diante deste cenário, somente na década de 1980, principalmente devido ao retorno da democratização no país e ao fim da guerra fria, é que se tornou viável, novamente repensar na participação do Brasil no Conselho.

#### **4 MUDANÇAS DESEJADAS COM A REFORMA DO CONSELHO**

Fernando Henrique Cardoso tentou solicitar a inclusão do Brasil no Conselho, concordando em suspender a exportação de minas terrestres e assinando o Tratado de Proibição de Testes Nucleares, ao lado de 65 países, reiterando a tradição pacifista e jurídica brasileira<sup>1</sup>. Porém, a situação econômica do país na época serviu como justificativa para o veto americano.

Diante desta realidade, passada a crise brasileira, no período do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, o Brasil, ao defender uma reforma do Conselho, pensando em dele participar permanentemente, se vale de alguns argumentos que merecem consideração.

1. Essa reforma seria de interesse mundial, valeria para toda a comunidade internacional, haja vista à eficácia que o Conselho ganharia ao dispor de maior legitimidade, advinda da maior participação de países em desenvolvimento em seus pareceres e decisões. Importante lembrar que problemas e soluções adquirem vários ângulos, de acordo com a vivência de cada um. Dessa forma, essas decisões ficariam mais democráticas, e conseqüentemente, iriam proporcionar, internacionalmente, maior credibilidade.
2. Um assento permanente para o país traria aos brasileiros a certeza de que os gastos dela advindos, não mais seriam vistos como apenas despesas, mas sim, como um investimento a favor da justiça igualitária e da paz.
3. Convenceria aos países vizinhos do Brasil, de que a sua candidatura a uma cadeira permanente, não seria motivo para sentirem-se ameaçados, ao contrário, teriam um real aliado para defendê-los, pois os problemas entre os países da América Latina são bem semelhantes. Embora, infelizmente seja uma falácia da política parlamentar dizer que os interesses pelos quais lutam sejam de interesse da coletividade (CASTRO, 2007, p. 10-22).

---

<sup>1</sup> O Tratado para a Proibição Completa dos Testes Nucleares, também conhecido por sua sigla CTBT (*Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty*), proscreeve quaisquer explosões em todos os ambientes, tanto para fins militares como civis.

### Segundo José Augusto Costa Vargas:

É uma verdade inescapável da política parlamentar – e, por extensão, da diplomacia multilateral – que, para lograr obter apoio alheio, os interesses individuais devem ser apresentados como interesses da coletividade. Isso não significa que interesses diretos individuais devam ser negados, mas que a simpatia dos outros será conquistada apenas quando os objetivos perseguidos forem associados, também, ao interesse deles (VARGAS, 2011, p. 85-95).

E continua José Augusto Costa Vargas, citando como exemplo dessa argumentação a tradição norte-americana de internacionalismo liberal, que sempre utiliza os termos, “bem comum”, “justiça” e “liberdade”, demonstrando essa tendência do interesse particular, vindo á frente da coletividade.

Assim sendo, entende-se sem nenhuma surpresa o fato da diplomacia brasileira almejar colocar o país em uma cadeira permanente como os demais, ou seja, alegando ser o seu único interesse o bem-estar para toda a comunidade internacional. Haja vista o primeiro discurso proferido pelo, então, presidente José Sarney:

Para que a organização das Nações Unidas, através do Conselho de Segurança, possa desempenhar o papel de relevo que dela se espera no campo da paz e da segurança internacional, impõem-se algumas alterações na estrutura e nos procedimentos do próprio Conselho. Como dar solução a questões importantes relacionadas, por exemplo, com a instituição de operações de paz e com seu financiamento, sem um reexame da adequação da própria composição do Conselho? [...] É chegado o tempo de uma reavaliação destinada a permitir que a multipolaridade atual se veja refletida no Conselho de Segurança, a fim de habilitá-lo a melhor exercer suas responsabilidades (SARNEY, 2007, p. 505-516).

### Nas palavras de Gelson Fonseca:

Os polos existem, mas como não operam com a nitidez de outras situações históricas (vitória em uma guerra, por exemplo), estabelece-se a contradição entre a necessidade de ampliar a legitimidade do Conselho com o aumento do número de membros e, conseqüentemente, de representatividade daquela instituição, e o argumento da igualdade jurídica que repele qualquer critério que diga finalmente que existem diferentes, que é preciso reconhecer quais os que têm algum tipo de poder que os autorizaria a ser membros permanentes. A complexidade da definição do que é poder – dos polos, em conseqüência – parece reforçar politicamente o argumento jurídico da igualdade. E, ao mesmo tempo, é a própria complexidade de poder, o fato de que se difunde em modalidades diferentes, que se regionalize, e que faz com que as instituições internacionais careçam de legitimidade e precisem de reforço de representatividade, que decorreria do aumento dos membros permanentes (FONSECA, 1998, p. 6-7).

É importante salientar que não se trata apenas de um desejo do Brasil em assegurar um lugar permanente no Conselho, mas sim de se insistir em tentar acabar com a unanimidade nesses processos decisórios do órgão.

Respondendo a este questionamento, o de tornar o Conselho de Segurança mais justo através da expansão de cadeiras permanentes, já que é fato comprovado, o conhecimento de que os atuais membros permanentes jamais abririam mão de seu poder de veto, ou ainda, jamais abririam mão de seus assentos cativos, apenas duas alternativas apresentam-se para a sua reforma. Primeiro, sem aumentar o número de lugares cativos, tentar impedir maior enfraquecimento da igualdade jurídica, tornando-o mais representativo. Ou então, criar lugares cativos que seriam ocupados por países em desenvolvimento.

Como bem se expressou Celso Amorim, a criação de novos assentos permanentes para países em desenvolvimento é “o caminho mais eficaz para democratizar o Conselho, de tal forma que não se agrave o desequilíbrio entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, no processo decisório das Nações Unidas” (CORREA, 2007, p. 569).

Com essa reforma as decisões tomadas por esse Conselho podem se tornar menos hostis, especialmente, quando estiver em pauta resoluções que digam respeito diretamente aos países em desenvolvimento.

Em uma carta endereçada ao presidente do Conselho de Segurança, um representante permanente da Finlândia dizia que em um relatório de *workshop* promovido em dezembro de 2003 para países recém-eleitos para o Conselho de Segurança, fica evidente que o desequilíbrio entre membros permanentes e não permanentes vai muito além da questão do poder de veto. Os membros permanentes dispõem de uma memória institucional do Conselho muito mais abrangente do que aquela dos membros não permanentes, além de terem desenvolvido pela familiaridade construída com base em anos de convivência, o hábito de trabalharem constantemente em conjunto. Esse tipo de desequilíbrio só poderia ser corrigido com a criação de novos assentos permanentes com ou sem poder de veto (Documento S/2004/135).

Importante observar que na atualidade a questão da multipolaridade se modificou na sua apresentação e nos argumentos sobre a reforma do Conselho.

Hodiernamente, Celso Amorim enfatiza que o multilateralismo é fortalecido pela multipolaridade, ao dificultar o enfraquecimento do Conselho que pode derivar de uma situação de unipolaridade, ou seja, diferentemente do ex-presidente José Sarney, que segundo ele, a reforma consistiria em reconhecer a emergente multipolaridade (AMORIM, 2011, p. 6).

Para a reforma do Conselho a defesa brasileira se baseia em dois importantes aspectos que são os conceitos de justiça e representatividade e na eficácia, deixando claro que com essa posição, os membros permanentes não precisam temer que o aumento do número de membros desse órgão possa vir a causar um efeito destrutivo sobre a sua eficácia (VARGAS, 2007, p. 85-95).

Ademais, os países em desenvolvimento como membros permanentes, acrescentariam aos que lá permanecem há tanto tempo, conhecimentos e percepções que somente os que se encontram nessa categoria é que sentem e, portanto, sabem das reais necessidades, como mais estabilidade e equilíbrio entre todos, com mais justiça e reconhecimento das novas realidades internacionais.

Enquanto a reforma não acontece, o Brasil vem se esforçando nessa conquista na tentativa de ficar em evidência no cenário internacional. Porém, demonstra ser verdadeira a sua preocupação com a perfeição da igualdade jurídica, inclusive, durante o governo Lula, conforme relata Thales Castro, o país chegou a ponto de enviar tropas brasileiras ao Haiti com o objetivo de agradar o então Presidente dos Estados Unidos George W. Bush, imbuído da ideia de ser apoiado incondicionalmente para sua admissão permanente no Conselho (CASTRO, 2007, p. 10-22).

Segundo experientes diplomatas, os quais cuidam da política exterior do Brasil, é requisito essencial a um país que queira participar do Conselho de Segurança, destacar-se dos demais. Precisa demonstrar que sabe como tomar atitudes diante de qualquer situação, especialmente, em se tratando de ajuda internacional.

É importante lembrar, por exemplo, que todas as vezes que o Brasil foi chamado a assumir uma posição diante de questões internacionais em pauta, decepcionou. Na maioria das vezes, o país preferiu abster-se, como fez Dilma em votações sobre Síria e Líbia.

Os temas não são tão próximos do cotidiano do Brasil, por isso os líderes preferem ficar quietos. Já as grandes potências, de forma proporcional ao seu peso no cenário internacional, sentem-se mais à vontade para opinar e intervir, explica Arraes.

E além desse posicionamento inerte, quando não pecou por ficar em cima do muro, o governo ficou do lado errado, fechando os olhos para graves violações de direitos humanos pelo mundo. Como exemplo disso, temos a ocasião em que o governo Lula apoiou ditaduras e enfraqueceu a posição brasileira com a emblemática tentativa diplomática de acordo com o Irã - que foi um desastre,

recorda Villa. Essa posição não favorece os valores democráticos trazidos na nossa Constituição de 1988 (ARRAES, 2008, p. 100-140).

Sabe-se que até o momento o cenário internacional sempre foi voltado para as grandes potências, e são os Estados Unidos da América quem centraliza as decisões pois detém o poder tecnológico, cultural, e político, e mesmo quando passa por crises econômico-financeiras, continua sendo parâmetro global. Assim sendo, forçam ao mundo suas orientações.

Sendo visto dessa maneira, os Estados Unidos da América posicionam-se acima do bem e do mal, dando a palavra final em tudo, especialmente no que diz respeito às relações e tomadas de decisões internacionais.

Diante deste cenário, entende-se que o poder é conferido aos países que possui uma presença internacional destacada. Ou seja, tem de ter uma participação efetiva na política de seu país e nos países vizinhos, não apenas abrindo embaixadas, é preciso participar na promoção de programas técnicos nos países mais pobres, além de manter um intercâmbio maior.

A coragem de deixar transparecer o seu posicionamento, em qualquer situação, também faz parte para quem quer ser líder e se projetar mundialmente, tomando partido nas questões internacionais em pauta, mesmo nos problemas que não sejam vivenciados cotidianamente pelo seu país.

## **5 DESPESAS OBRIGATÓRIAS PARA OS PAÍSES MEMBROS DO CONSELHO**

Além de todas as situações já comentadas nesse estudo, não se pode ignorar os custos financeiros que envolvem o país que queira ter um assento permanente no Conselho. Sabe-se que existem custos diretos, indiretos, políticos e também custos humanos.

As passagens e diárias para emissários encarregados de realizar gestões sobre a matéria, o pagamento de anuidades diretamente à ONU e a aquisição de materiais bélicos, visando a garantia das decisões do Conselho, são os custos financeiros diretos.

Os indiretos incluem o aumento de contribuições a organizações internacionais e da cooperação bilateral com vistas a fortalecer as credenciais para a ocupação de um assento permanente.

Os custos políticos, que não são fáceis de serem contabilizados, são as tensões geradas com países contrários à reforma e omissões causadas pelo desejo de não agravar os ânimos de sustentadores da candidatura do país.

Quanto aos custos humanos, eles ocorrem quando há conflitos em que os países mandam suas tropas e, evidentemente, mesmo que não seja para uma guerra declarada, sempre há perdas, como, por exemplo, nas pequenas guerrilhas (CASTRO, 2007, p. 255-258).

Embora, não se deseje avaliar a razão custo/benefício da campanha brasileira por um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, não se pode ignorar, as palavras de Paulo Roberto de Almeida quando diz que:

A questão dos custos da campanha vem à tona na medida em que a política exterior conduzida sob o regime democrático é sujeita à aprovação dos eleitores, como vem demonstrando a crescente saliência dos programas de política externa nas eleições presidenciais nacionais. Ademais, a influência de órgãos além do Ministério das Relações Exteriores nessa campanha, como o Ministério do Planejamento, (de quem depende o orçamento da política externa), e o Senado Federal (cujas atribuições em política externa incluem a aprovação de tratados – inclusive de eventual emenda à Carta das Nações Unidas), torna imperativo que se possa defender a campanha brasileira com base em ganhos para o Brasil (ALMEIDA, 2004, p. 255-308).

Diferentemente de alguns países da África e da Índia, que sempre estiveram envolvidos historicamente com o Conselho de Segurança, é claramente observado que a agenda desse órgão, não costuma incluir assuntos de preocupação direta para o Brasil em termos de segurança. Ou seja, os interesses brasileiros com relação aos assuntos debatidos pelo Conselho não tem sido imediatos e claros, o que dificulta concordar com a justificativa que tornar o Brasil membro permanente do Conselho de Segurança trará para o país benefícios maiores que os custos da campanha pela reforma.

Embora o Brasil tenha um "poder real crescente", baseado em seus progressos na economia, na energia e em novas tecnologias, além de um "poder potencial", representado pela sua biodiversidade, pelo amadurecimento de suas instituições e pelo fortalecimento gradativo de seu poder militar, o professor norte-americano Albert Fishlow, do Centro para Estudos Brasileiros da Universidade de Colúmbia, apontou que o Brasil, no setor econômico, já tem forte representação no chamado G-20, onde se debatem as principais questões globais. No entanto, previu que, tornando-se membro permanente do Conselho de Segurança, terá que gastar muito mais em missões militares em várias partes do mundo (JORNAL DO SENADO, 2011).

Na verdade o que o Brasil busca é um papel importante na gestão da ordem internacional. Nas palavras do embaixador Samuel Pinheiro Guimarães:

Essas novas competências poderiam ocorrer em domínios de especial interesse para os Estados sul-americanos, em especial para o Brasil, tais como a ecologia, os direitos humanos e as comunidades indígenas. Caso as políticas de Estados sul-americanos viessem a ser consideradas eventualmente pelo Conselho como violadoras das normas que resultassem das novas competências, os Estados seriam considerados como violadores ou ameaçadores da paz e poderiam sofrer sanções de diversos tipos, inclusive de natureza econômica. Assim, a eventual não inclusão do Brasil como membro permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas representa a principal e extraordinária ameaça potencial (para o país), ainda que hoje não seja assim percebida com clareza pelas elites civis e pelas próprias elites militares, na medida em que o processo de ampliação de competência se faz de forma gradual, informal e discreta, sem modificação e sem um debate maior sobre os artigos da Carta das Nações Unidas (GUIMARÃES, 2005, p. 328-329).

Entende-se assim que o Brasil tem com o que se preocupar ao não estar ocupando um dos assentos permanentes do Conselho. Ele deve participar da gestão da ordem para impedir que ela seja organizada de forma atentatória aos interesses nacionais.

A ideia de que o Brasil deve buscar influenciar na forma da ordem internacional não é uma inovação. Já na década de 1960, com a política externa independente, passou a existir a consciência de que o Brasil tinha interesse em participar do gerenciamento da ordem internacional para impedir que ela fosse gerida contra ele, por assim dizer.

Há um mal estar indisfarçável no processo de globalização. A globalização tem ficado aquém de suas promessas. Como todos aqueles que pregam a democratização das relações internacionais, o Brasil reclama a ampliação do Conselho de Segurança e considera ato de bom senso a inclusão, na categoria de membros permanentes, daqueles países em desenvolvimento com credenciais para exercer as responsabilidades que a eles impõe o mundo de hoje. Como considera inerente a lógica das atuais transformações internacionais a expansão do G-7 ou G-8. Já não faz mais sentido circunscrever a um grupo tão restrito de países a discussão dos temas que têm a ver com a globalização e que incidem forçosamente na vida política e econômica dos países emergentes (CARDOSO, 2007, p. 683).

A posição brasileira, participando da elaboração e negociação de normas internacionais e aceitando jurisdições multilaterais, expressa a compreensão de que hoje há uma relação inegável entre a inserção internacional do país e a internacionalização das estruturas de poder e autoridade.

## 6 MOTIVOS PARA O BRASIL SER INSERIDO NO CONSELHO

O Brasil se posiciona sustentando três argumentações para ser membro permanente do Conselho de Segurança.

Como primeiro argumento ele defende a reforma do Conselho de Segurança e a inclusão de países em desenvolvimento como membros permanentes do órgão, em segundo indica o porquê de seu interesse em ser um desses países, e em terceiro argumenta porque deva ser ele a ingressar e não outro.

A lista arrolada por Celso Amorim (2011, p. 8-10) diz que:

Somos signatários originais da Carta das Nações Unidas;  
 Desenvolvemos uma política externa ativa e construtiva, com história impecável de apoio à cooperação internacional e à solução pacífica de controvérsias;  
 Contribuímos tradicionalmente para as atividades de manutenção da paz e segurança, tanto mediante participação em operação de manutenção da paz, quanto promovendo e apoiando esforços de mediação política para os conflitos, no âmbito das Nações Unidas e no âmbito regional.  
 Somos o quinto maior país do mundo em população, o quinto maior território e a nona maior economia;  
 Damos contribuição histórica e universalmente reconhecida à definição de princípios, acolhidos na Carta, que norteiam as Nações Unidas, e trabalhamos ativamente para a consecução dos propósitos da organização, desenvolvendo uma participação ativa e construtiva em todos os foros relevantes. Tal foi o caso, por exemplo, da ação brasileira nos órgãos da ONU voltados para o desenvolvimento, como a Unctad e a Unido. Nossa tradição na diplomacia multilateral confere ao país elevado conceito regional e global;  
 Somos o 11º maior contribuinte para o orçamento regular da Organização e o primeiro entre os países em desenvolvimento. A contribuição brasileira supera a da China e as da Argentina e México somadas;  
 Em nosso relacionamento regional, mantemos, há mais de 120 anos, relações de paz ininterrupta com todos os nossos dez vizinhos, ao longo de mais de dezesseis mil quilômetros de fronteiras (as quais foram, de resto, definidas por negociação diplomática). Não há no mundo outro país com desempenho semelhante;  
 Somos um país chave na consolidação da América do Sul como a região menos armada do planeta, livre de tensões ou ameaças, que se afirma como polo de irradiação de estabilidade política, paz e progresso;  
 Construimos uma moldura de cooperação produtiva com os vizinhos mais próximos, o que se evidencia no Tratado da Bacia da Prata, no Tratado de Cooperação Amazônica, no Mercosul, entre outros;  
 Projetamos nossa atividade diplomática em outros continentes, notadamente a África, sempre em favor da paz e da não proliferação de armas, como no caso da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZPCAS), bem como da expressão cultural, caso da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa;  
 Temos trazido fluido, com capacidade de articular consensos junto a todos os grupos de países, dentro e fora da Organização, conforme patenteou a nossa atuação no Rio 92, na Convenção de Viena sobre Direitos Humanos, nas negociações da Rodada Uruguai;

A formação do país é exemplo da convivência harmoniosa multiétnica, multicultural e multiconfessional;  
 Em termos militares, o Brasil é um dos países que menos gasta com defesa em todo o mundo; alocamos menos de 1% do PIB a gastos militares;  
 Temos atuação destacada, e apreciada internacionalmente, em favor da eliminação e da não proliferação das armas de destruição em massa em todas as suas formas;  
 A sociedade brasileira constitui um sistema de governo plenamente democrático e uma economia de mercado de pujança incontestável;  
 Por todas essas razões, o Brasil constitui um país cuja contribuição não pode ser menosprezada na construção de uma ordem internacional mais pacífica e equilibrada (AMORIM, 2011, p. 8-10).

Importa perceber que o argumento de Amorim diz respeito não apenas à visão do Brasil sobre a natureza de um sistema internacional, mas sim, à possibilidade desse tipo de sistema ser construído (VARGAS, 2011, p. 101-103).

No que diz respeito ao argumento de que o Brasil é um dos países que menos gasta com defesa, parece um contrassenso, porque ele quer se incluir em uma categoria da qual todos os atuais membros são potências nucleares e com uma grande capacidade bélica, com exércitos poderosíssimos. Porém, entende-se que o fato de ser diferente dos demais demonstre o quanto é pacífico e gostaria que todas as divergências fossem resolvidas diplomaticamente.

Na gestão presidencial de Fernando Henrique Cardoso, foi promessa de campanha a criação de um Ministério da Defesa. Embora, o General Leonel estivesse na época de ser reservista, por ter sido ele a executar o seu planejamento, como prêmio, Fernando Henrique Cardoso o designou para o posto de observador militar brasileiro na ONU em Nova Iorque com um salário mensal de US\$15 mil. Porém, bastou os EUA anunciarem que a Argentina seria seu sócio militar a parte da OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte), para ruírem os sonhos de um assento permanente no Conselho.

Segundo Zaverucha (2005, p. 52), diz que o relator do Projeto de Emenda Constitucional, Deputado Federal Benito Gama, da aliança governista, afirmou que o Ministro da Defesa Civil seria uma espécie de “rainha da Inglaterra”, que reina, mas não governa. Ele apenas centralizaria o orçamento das Forças Armadas, compraria armas e redigiria a política de defesa do Brasil.

Outro ponto que confunde dentro de seus argumentos é o fato de que ao contribuir para as operações de manutenção da paz constitui credencial para a candidatura brasileira. Contudo, se for para ocorrer essa transformação em que o Conselho se preocupará mais em lutar pela paz, para que a proposta seja legitimada, nada melhor do que esses seus membros permanentes não sejam potências militares. Como bem se expressou Celso Amorim, “busca-se garantir que

a imposição da ordem internacional pelo Conselho de Segurança seja fundada na justiça, e não apenas no poder” (AMORIM, 1995, p. 11-12).

Dando seguimento, assim se expressa Celso Amorim:

Exigir que os membros permanentes do principal órgão gestor da ordem internacional sejam potências bélicas de porte é tacitamente subscrever a máxima segundo a qual a força faz o direito. Arrolar o desinteresse em ser potência bélica como credencial para integrar permanentemente o Conselho de Segurança é, ao contrário, afirmar que não só da força se faz o direito, salientando a verdadeira dimensão qualitativa da reforma defendida pelo Brasil (AMORIM, 1995, p. 11-12).

Importante realçar a abrangência e a postura ativa da diplomacia brasileira, como tem feito o Itamaraty, pois não é comum que os países em desenvolvimento disponham de tão vasta rede de representações diplomáticas, distinguindo-o dos demais.

Há no mundo em desenvolvimento países de sólida reputação diplomática e que, por seu peso político, econômico e demográfico, estariam igualmente qualificados a integrar o Conselho de Segurança como membros permanentes.

Todas as credenciais da lista apresentada por Celso Amorim apontam para a estabilidade do país, deixando a diplomacia brasileira “orgulhosa” e “segura” quanto às suas habilitações para participar como membro permanente do Conselho de Segurança da ONU (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2007, p. 21-22).

A repetição de vagas com base em grupos geográficos é uma tradição das Nações Unidas que tem beneficiado os argumentos brasileiros a favor de sua candidatura. Assim sendo, não haveria nenhuma rivalidade, por exemplo, na ocupação de uma cadeira permanente entre o Brasil e a Índia.

No entanto, essa disputa se daria com alguns países da América Latina, como Argentina e México. Nesse caso, o corpo diplomático brasileiro já vem há algum tempo trabalhando na questão de ocupar essa vaga permanente não apenas para defender seus interesses, mas também pelos países vizinhos, pois, afinal, pertencendo todos a uma mesma região, é natural que suas necessidades e parcerias estejam todas em sintonia.

A distinção entre estar presente no Conselho em sua capacidade nacional e agir em nome da região fica clara na escolha de palavras do embaixador Luiz Felipe Lampreia em seu discurso no Debate Geral da 50ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas: “O Brasil já se manifestou pronto a aceitar as responsabilidades decorrentes da condição de membro permanente do Conselho de Segurança, se a isso for chamado pela comunidade internacional. Nesse caso, o Brasil está

determinado a desempenhar a função de membro permanente em representação da América latina e do Caribe. Queremos que a nossa região não apenas esteja presente no Conselho de Segurança em caráter permanente, mas que, por meio de uma ampla coordenação e consulta, sua voz tenha ainda maior amplitude”.

Enquanto presidente, em seu discurso no Debate Geral da 50ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, Lula assim se manifestou:

O Brasil está pronto a dar sua contribuição. Não para defender uma concepção exclusivista da segurança internacional. Mas para refletir as percepções e os anseios de um continente que hoje se distingue pela convivência harmoniosa e constitui um fator de estabilidade mundial. Importa dizer que a ênfase no compartilhamento de uma tradição pacífica e de respeito ao direito internacional é relevante não apenas por indicar proximidade entre o Brasil e o resto do continente, como também para realçar a visão brasileira de que as relações entre os países do hemisfério se dão com base na concórdia e no diálogo, e não no poder. Diminui-se dessa forma, a percepção de que eventual assento permanente brasileiro constituiria um desequilíbrio de poder (VARGAS, 2011, p. 107).

O embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, cita este argumento regional como sendo de extrema relevância, como a indicação de ameaças compartilhadas, e assim se pronuncia:

A competência do Conselho de Segurança será expandida, de maneira gradual e informal, para incluir tópicos de grande interesse para o Brasil, a Argentina e o Mercosul, como meio ambiente, drogas, terrorismo, regimes políticos, pobreza. O Conselho se tornará o centro da governança global, qualquer que seja o nome a ser dado a essa estrutura mundial de poder informal. A reforma do Conselho será uma oportunidade única de consolidar o papel político do Mercosul e de permitir uma defesa efetiva de seus interesses. Brasil e Argentina têm de coordenar ativamente suas políticas para esse fim. A capacidade, o poder e a influência da região para atuar em todas as questões internacionais dependerão da participação permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas. Essa participação permitirá à região e ao Mercosul melhor defender e promover seus interesses em todos os mecanismos internacionais importantes de coordenação do sistema mundial. Esse esforço não pode ser visto como uma estratégia competitiva entre Brasil e Argentina, pois essa atitude política e psíquica somente enfraquecerá ambos os países dentro de cada sistema político nacional, no âmbito regional e mundial, e estimulará os Estados que, não desejando a união da América do Sul, atizarão rivalidades (GUIMARÃES, 2005, p.328).

Ainda que uma oposição enérgica e constante da maior parte do continente sul-americano à candidatura do Brasil possa configurar uma dificuldade política de monta, a oposição, ainda que acirrada de alguns poucos países da região à candidatura brasileira ou à reforma do Conselho de Segurança, como um todo não

será capaz de impedir o andamento do processo, uma vez que sejam equacionadas as outras questões, como a posição da África (VARGAS, 2011, p. 109).

Além do Brasil, outros países de mesmo porte e com a mesma presença diplomática não empreenderam campanha semelhante, como por exemplo, o Canadá ou México. Porém, não se pode duvidar de que essa vontade da diplomacia brasileira acerca desse tema esteja sendo constante, independentemente de cada governo. Ou seja, tem sido respaldada por todos os governos brasileiros nas duas últimas décadas.

Assim sendo, reforça-se a tese de que o Brasil tomou a decisão de empreender tantos esforços pela conquista de um assento permanente no Conselho de Segurança pelos argumentos já descritos anteriormente, como por exemplo, para proteger o país de futuras ameaças, para tornar o Conselho mais representativo e eficaz, para poder moldar uma ordem internacional mais favorável aos interesses nacionais e regionais (VARGAS, 2011, p. 109).

A visão brasileira de organização do sistema internacional só se realizará quando houver um maior equilíbrio nas forças representativas. É necessário que o mundo seja monitorado por um número maior de países, e não somente pelas cinco maiores potências.

É fato que países como a Índia, por exemplo, sendo uma potência nuclear, possuindo uma política externa que pode ser descrita como uma busca de poder, em que o desenvolvimento do poderio nuclear, o incentivo à pesquisa e o desenvolvimento tecnológico, são suas prioridades, seria compreensível que a ela fosse dado uma cadeira permanente, antes mesmo de ser ocupada pelo Brasil.

Isso se deve ao fato de que, afinal, os gastos do Estado brasileiro com as Forças Armadas, o tamanho do seu efetivo, a quantidade de armamentos, ou seja, o estado geral de seu aparelhamento não chega nem próximo àqueles de um país que almeja o poder, segundo a tradição. Ademais, também não demonstra nenhum desejo de se tornar um dos principais contribuintes de tropas militares para as habituais operações de manutenção da paz nas Nações Unidas<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> No fim de 2009, o Brasil era o 19º maior contribuinte de tropas para as Nações Unidas, com 1.344 efetivos em campo. Só a título de comparação, o Paquistão era o maior contribuinte (10.764 efetivos em campo), o Egito, o quinto (5.155 efetivos em campo), e o Uruguai, o 10º (2.513 efetivos em campo). Esses números dão de 31 de dezembro de 2009 e incluem observadores militares e policiais. Disponível em: . Acesso em 12jul2012.

Este aparente desinteresse em aumentar o poderio material ou militar brasileiro, também faz parte da sua visão da ordem internacional. Para melhor se entender esse posicionamento, vale lembrar que a temática da desigualdade de poder esteve presente na política exterior brasileira desde sempre, e por isso mesmo, essa ideia de participação no Conselho surgiu dessa percepção da desigualdade de poder com a forma dos mecanismos de gerenciamento da ordem internacional até meados do século XX.

A partir daí ocorreram alguns episódios, como a Conferência de Haia de 1907, nos quais, oportunidade e disposição convergiram de modo a permitir que o Brasil buscasse influenciar na maneira da ordem internacional. Importante lembrar que a Conferência de Haia teve a tarefa de criar uma corte internacional de justiça.

Nessa ocasião a Alemanha, os Estados Unidos e a Grã-Bretanha propuseram a criação de uma corte de 17 membros, na qual nove países, no caso, as grandes potências, deteriam assento permanente. Essa ideia implicava a rotatividade dos assentos restantes entre os outros Estados, por um período especificado pela categoria em que os países fossem classificados (BURNS, 2003).

Foi Rui Barbosa, representante do Brasil na conferência, quem não permitiu que o Brasil ficasse classificado na terceira categoria, abaixo dos Estados europeus bem menores, empreendendo árdua defesa da proposta de que a nova corte tivesse por base o princípio da igualdade soberana dos Estados.

Poucos anos depois, na Conferência de Paris, que elaborou o Tratado de Versalhes, a diplomacia brasileira concentrou-se, principalmente, na distinção que havia sido estabelecida entre as potências de interesses gerais e as de interesses limitados a questões específicas. Assim, no caso do Brasil, teria a questão do pagamento pela Alemanha de depósitos relativos à venda de café do estado de São Paulo no início da guerra e a questão da propriedade dos navios que haviam sido alemães, apreendidos em portos brasileiros.

Ao longo da Conferência o Brasil ensaiou uma série de argumentos visando desfazer essa distinção. Reivindicou a participação das potências menores em todas as comissões e sessões, e não apenas naquelas em que seus interesses diretos estivessem em questão; pressionou para que potências menores pudessem ter maior participação na comissão que elaboraria o Pacto da Liga das Nações e buscou garantir que todos os integrantes da Liga tivessem assento permanente em seu Conselho (GARCIA, 1997, p. 35-37).

Observa-se assim, que a Conferência de Haia e a Conferência de Paris deram oportunidade ao Brasil ao seu pronunciamento sobre a natureza da ordem

internacional, defendendo uma ordem caracterizada pelo reconhecimento da igualdade jurídica dos Estados, e não das desigualdades de poder entre eles.

A campanha brasileira por um assento permanente no Conselho da Liga visava “garantir a conservação do Brasil no órgão de cúpula da Liga em uma situação de igualdade em relação às grandes potências e explorar politicamente essa conquista para angariar apoio interno” (GARCIA, 1997, p. 138-139).

Também, no advento do Movimento Não Alinhado, movimento este que reuniu 115 países (em 2004), em geral nações em desenvolvimento, com o objetivo de criar um caminho independente no campo das relações internacionais que permitisse aos membros não se envolver no confronto entre as grandes potências, foi anunciado o fim da era da bipolaridade rígida com a queda do muro de Berlim e o fim da Guerra Fria.

Como consequência disso surgiu um importante espaço para a criação nas relações internacionais, ou seja, uma flexibilidade política que poderia ser aproveitada para fazer ajustes, intencionais ou não, positivados ou não, na organização do sistema internacional.

E assim, diante desses fatos, o Brasil tomou parte, modificando-se sensivelmente em sua percepção sobre as suas reais possibilidades de participar no gerenciamento da ordem internacional.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No início dos anos de 1960 o Brasil percebeu mais rapidamente a sua realidade, ou seja, os governantes da época concluíram que o país deveria rapidamente se industrializar, o que já vinha acontecendo desde o governo do presidente Juscelino Kubitschek quando houve o início da industrialização no país, transformando a visão que os formuladores da política externa tinham do Brasil.

Foi um período denominado de “política externa independente” e, embora tenham sido muitos os pensadores que influenciaram essa política externa, pode-se tomar como figura paradigmática da época o embaixador João Augusto de Araújo Castro, último chanceler do governo João Goulart e mais tarde representante permanente da ONU e embaixador em Washington.

João Augusto de Araújo Castro chegou aos altos escalões da carreira diplomática no momento em que a industrialização brasileira e o enfraquecimento da bipolaridade rígida abriam novas frentes para o tratamento daquelas duas questões (poder e ordem) pelo Brasil, ele ligou os dois conceitos de uma forma absolutamente inovadora no repertório da política externa do Brasil. Essa nova percepção, de que o Brasil poderia ter um papel maior do que tinha tido desde a independência, de que poderia exercer influência na ordem internacional.

Castro bem resumiu essa nova percepção da ordem internacional:

Nenhum país escapa a seu destino e, feliz ou infelizmente, o Brasil está condenado à grandeza. O nacionalismo não é para nós uma atitude de isolamento, de prevenção ou de hostilidade. É, ao contrário, uma grande vontade de participação internacional. É um esforço para se colocar o Brasil no mundo, mediante a utilização de todos os meios e com o concurso de todos os países que queiram colaborar conosco no equacionamento e solução dos problemas mundiais (CASTRO, 1982, p.9).

Assim sendo, observa-se que para o Brasil os problemas a serem enfrentados não são as desigualdades de poder em termos de capacidade material (forças convencionais ou posse de armas nucleares), mas sim as desigualdades de poder em termos de influência na ordem, por aqueles que ditam as regras de maneira a cercear o desenvolvimento econômico dos menos poderosos. Essa percepção foi mais ou menos aceita pelos vários governos do período militar, não sendo jamais, extinta totalmente.

Em decorrência de sua tradição diplomática como mediador internacional e como resultado de sua participação ativa na organização, estando com a sua economia estabilizada, sua política democratizada, participativo e seguidor nos

debates sobre o meio ambiente, além de procurar respeitar os direitos humanos e a não proliferação de armamentos, todos esses aspectos tornam o Brasil um forte candidato a uma cadeira permanente no Conselho de Segurança.

O Brasil está maduro o suficiente para demonstrar uma disposição ao diálogo e à concertação social, ou seja, diferenciar-se de outros institutos, traçando seus próprios princípios e demonstrando sua utilidade, que poderá servir para tranquilizar os países vizinhos da região, mas, não será capaz de eliminar todas as resistências e temores em relação à sua candidatura, embora ele não dependa de um apoio unânime da América Latina (VARGAS, 2011, p. 108).

Ainda que uma oposição enérgica e constante da maior parte do continente sul-americano à sua candidatura possa configurar uma dificuldade política de monta, a oposição, ainda que acirrada de alguns poucos países da região à candidatura brasileira ou à reforma do Conselho de Segurança como um todo, não será capaz de impedir o andamento do processo, uma vez que sejam equacionadas as outras questões, como a posição da África (VARGAS, 2011, p. 109).

## REFERÊNCIAS

AMORIM, Celso. O Brasil e o Conselho de Segurança. **Rev. Política Externa**, v. 3, n.4, p.11-12, 1995.

AMORIM, Celso. Discurso no Debate Geral da 48ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas. In: CORREA, Luiz Felipe de Seixas (org.). **O Brasil das Nações Unidas**. Brasília: FUNAG, 2007.

AMORIM, Celso. **Entre o desequilíbrio unipolar e a multipolaridade**: o Conselho de Segurança da ONU no período Pós-Guerra Fria. Conferência proferida no IEA em 11 de setembro de 1998, p. 6. Disponível em: [www.iea.usp.br/art](http://www.iea.usp.br/art). Acesso em: 24maio2011.

ARRAES, Virgílio Caixeta. **Relações internacionais**: o desgaste da nova ordem mundial. Brasília: Universa, 2008, p. 100-140. ISBN: 978-85-60485-28-4.

BURNS, E. Bradford. **A aliança não escrita**: o barão do Rio Branco e as relações do Brasil com os Estados Unidos. Rio de Janeiro: EMC, 2003.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Discurso no debate geral da 56ª sessão da assembleia geral das nações unidas**. In: In CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (org.). O Brasil nas Nações Unidas. Brasília: FUNAG, 2007.

CASTRO, Araújo João Augusto de. Discurso no Debate Geral da 54ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas. In: Rodrigo Amado (org.) **O poder nacional**: limitações de Ordem Interna e Externa. Brasília: UNB, 1982.

CASTRO, Thales. **Conselho de segurança da ONU**: Unipolaridade, Consensos e Tendências. Curitiba: Juruá, 2007.

CÉSAR, Susan. **O Brasil e a liga das nações**. Disponível em: <http://www.batalhaosuez.com.br/ONUOBrasilealigaDasNacoes.htm>. Acesso em: 19/06/2011.

FONSECA, Júnior Gelson. **A legitimidade e outras questões internacionais**: poder e ética entre as nações. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Desafios brasileiros na era dos gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto 2005.

JORNAL DO SENADO. **Conselho de Segurança da ONU**: custos e benefícios. 7/Jun./2011. Disponível em: <http://by157w.bay157.mail.live.com/mail/InboxLight.asp>. Acesso em 20/11/2011.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **O G-4 e as nações unidas: textos, comunicados e documentos**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

\_\_\_\_\_. **Gráficos e relatórios de contribuição nas relações internacionais.** Disponível em: [http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2009/Dec09\\_2.pdf](http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2009/Dec09_2.pdf). Acesso em: 12jul2012.

Processo verbal do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Documento S/PV. 1462, p. 3. In: VARGAS, João Augusto Costa. **Campanha permanente: O Brasil e a Reforma do Conselho de Segurança da ONU.** Rio de Janeiro: FGV, 2011.

SARNEY, José. Discurso no debate geral da 44ª sessão da assembleia geral das nações unidas. In CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (org.). **O Brasil nas Nações Unidas.** Brasília: FUNAG, 2007.

TAHIR KHELL Shirin. Senior Advisor to the Secretary of State for Um Reform, on Um Reform, in the General Assembly, July 12, 2005. In: VARGAS, 2007.

WIKIPÉDIA. **Conselho de segurança das nações unidas.** Disponível em: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Conselho\\_de\\_Seguran%C3%A7a\\_das\\_Na%C3%A7%C3%B5es\\_Unidas](http://pt.wikipedia.org/wiki/Conselho_de_Seguran%C3%A7a_das_Na%C3%A7%C3%B5es_Unidas). Acesso em: 20nov2012.

VARGAS, João Augusto Costa. **Campanha permanente: O Brasil e a Reforma do Conselho de Segurança da ONU.** Rio de Janeiro: FGV, 2011.

ZAVERUCHA, Jorge. A Fragilidade do Ministério da Defesa Brasileiro. **Rev. Sociol. Política.** n.25 Curitiba Nov. 2005. Disponível em: <http://dx.doi.org/10>. Acesso em: 12/12/2012.