

BIBLIOTECA  
DO  
CIDADÃO

# O LIVRO NA RUA

Série  
Diplomacia  
ao alcance  
de todos



# 11

Coleção Divulgação – INCENTIVO À LEITURA - Distribuição gratuita

## O BRASIL E O CONSELHO DE SEGURANÇA



FUNDAÇÃO  
ALEXANDRE  
DE GUSMÃO



**Amado Luiz Cervo** – Professor emérito da Universidade de Brasília e Pesquisador Sênior do CNPq. Atua na área de relações internacionais e política exterior do Brasil, tendo formado 22 mestres e 13 doutores. Publicou 17 livros, 33 outros capítulos e 32 artigos em periódicos especializados.

**Revisão: Fundação Alexandre Gusmão - FUNAG**

**Arte, impressão e acabamento:**

Thesaurus Editora de Brasília

SIG Quadra 8 Lote 2356, Brasília – DF – 70610-480 – Tel: (61) 3344-3738

Fax: (61) 3344-2353 ou End. eletrônico: editor@thesaurus.com.br

**Editores:** Jeronimo Moscardo e Victor Alegria

Os direitos autorais da presente obra estão liberados para sua difusão desde que sem fins comerciais e com citação da fonte. **THESAURUS EDITORA DE BRASÍLIA LTDA.** SIG Quadra 8, lote 2356 – CEP 70610-480 - Brasília, DF. Fone: (61) 3344-3738 – Fax: (61) 3344-2353 \*End. Eletrônico: editor@thesaurus.com.br \*Página na Internet: www.thesaurus.com.br – Composto e impresso no Brasil – *Printed in Brazil*

# **O BRASIL E O CONSELHO DE SEGURANÇA**

## **A segurança, a guerra e a paz**

Há séculos, as nações se organizam para cuidar da segurança. No século XIX, existia o Concerto Europeu, uma aliança informal entre as grandes potências européias; entre as duas guerras mundiais do século XX, estabeleceu-se o Conselho da Liga das Nações e, depois da Segunda Guerra, o Conselho de Segurança da ONU. Nas três experiências, observa-se o fato de se confiar a um diretório de grandes potências a tarefa de prover segurança para o mundo.

O Conselho de Segurança foi instituído como o órgão mais poderoso da ONU, em razão de sua capacidade decisória e operacional.

Compõe-se de cinco membros permanentes – China, Rússia, Reino Unido, França e Estados Unidos – e dez membros não-permanentes. Os membros permanentes exercem maior poder decisório, em razão do veto com que cada um pode eliminar a decisão dos outros. A autoridade e a atuação do Conselho são tão relevantes que, de certo modo, administra ele as regras que compõem o sistema internacional. Assim mesmo, não dispõe de força militar própria e usa a força de países membros da ONU para as chamadas Operações de Paz ou para outras operações por ele autorizadas que envolvam o uso da força.

## **Depois da Guerra Fria**

A visão bipolar com que as potências viam a ordem internacional durante a Guerra Fria extingue-se com o fim da União Soviética em 1991. Como o Conselho de Segurança irá controlar a ordem internacional desde

então? Ao repelir a invasão do Kuwait pelo Iraque, como também ao enviar missões de paz para muitas regiões em conflito, o Conselho agiu de conformidade com suas atribuições de autorizar o uso da força. No século XXI, contudo, o Conselho enfrenta uma crise de função, em razão do unilateralismo norte-americano percebido no combate ao terrorismo e por ocasião da guerra contra o Iraque de Saddam Hussein. Mesmo que a intervenção no Afeganistão tenha contado com o respaldo da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), também essa iniciativa evidencia uma tendência ao unilateralismo na política de segurança dos Estados Unidos. A guerra no Kosovo e a recente guerra na Geórgia dividem as grandes potências acerca da utilidade das guerras para a própria segurança ou acerca de como garantir a paz.

No século XXI, observa-se, pois, em certos casos importantes, uma impotência do

Conselho em manter a paz. Nas ações acima referidas, o respaldo do Conselho nem sempre foi obtido, apesar da aliança estratégica entre União Européia e os Estados Unidos, especialmente por meio da OTAN.

### **A concorrência da OTAN**

No início da Guerra Fria, os Estados Unidos construíram um sistema de alianças militares, dentre as quais a mais importante era a OTAN, constituída em 1949 por doze países. Em resposta, a União Soviética criou sua própria aliança, o Pacto de Varsóvia. Depois da Guerra Fria, o Pacto de Varsóvia deixou de existir, mas a OTAN se manteve. Aliás, ampliou-se com a adesão de mais de uma dezena de países do leste europeu.

Em razão das desconfianças da Rússia, cercada agora pelos novos membros da OTAN, alguns países europeus a fim de evitar novos conflitos na região, levaram a

organização a firmar, em 1997, um termo de cooperação com a Rússia.

O declínio do unilateralismo norte-americano sobre a segurança global, o fortalecimento da Rússia e a ampliação dos membros da OTAN têm modificado nos primeiros anos do século XXI, a situação da segurança global. Durante a 20ª cúpula realizada em Bucareste em 2008, a OTAN, criada para conter o comunismo, indicou pretender exercer responsabilidades globais, o que poderia chocar-se com as atribuições da ONU.

### **Como ver a segurança?**

O conceito de segurança se modifica no século XXI. Não se trata apenas de sufocar guerras, que em muitas partes do mundo eclodem por razões diversas, ou de preveni-las. A falta de segurança também pode envolver situações de grave afronta aos direitos humanos ou de calamidades coletivas provocadas

pela fome, por desastres naturais ou epidemias; com o aparecimento de redes de crime organizado e de terror.

O Conselho de Segurança ocupa-se desses novos temas e toma decisões ao seu respeito. Amplia, portanto, seu controle sobre a ordem internacional. Mas os novos temas exigem, em princípio, participação mais ampla nas decisões que afetam as variadas dimensões da segurança. Por tal razão, discute-se a reforma do Conselho de Segurança. Deve ele permanecer nas mãos de um diretório de grandes potências, voltado para as questões da guerra e da paz, ou deve abrigar maior representação da comunidade internacional, que torne mais legítimas suas decisões acerca das condições de vida dos povos?

## **O conceito brasileiro de poder**

Para responder a essa questão, examinemos o conceito brasileiro de poder. Desde



os anos 1960, o pensamento diplomático brasileiro vem questionando o tradicional conceito de poder como consórcio de grandes potências para dirigir o mundo. A ocasião se apresentou naquela década, quando se percebeu que o poder era usado pelas nações avançadas como mecanismo de controle também dos meios de desenvolvimento econômico. Por exemplo, o Tratado de Não Proliferação Nuclear e a política das grandes potências camuflam o objetivo de impedir o acesso dos países em desenvolvimento à tecnologia nuclear, mesmo para fins pacíficos, como a produção de energia elétrica.

Neste e em outros domínios de apropriação de tecnologias sensíveis, congelava-se o poder e a riqueza, no entendimento brasileiro. Três foram as reações do Brasil: propôs vincular a não proliferação nuclear a um programa de desarmamento de todas as potências; orientou sua ação externa com o fim de compor alianças políticas que permi-

tissem reforçar a contribuição nacional para produção de regras da ordem internacional; enfim, estimulou o desenvolvimento tecnológico por esforço interno, mesmo a indústria de material bélico.

A visão brasileira da segurança chega aos dias atuais com duas novas manifestações: por um lado, considera como ideal o mundo multipolar, no qual vários centros de poder exercem o controle sobre a ordem internacional, integrando-se o Brasil à América do Sul para constituir um desses pólos de poder; por outro lado, considera necessária a reforma do Conselho de Segurança e avança o pleito do assento permanente.

### **A campanha brasileira por um assento permanente**

Querer integrar o diretório do mundo equivale à antiga reivindicação do pensamento brasileiro. Em 1926, o Presidente Artur

Bernardes decidiu retirar o Brasil da Liga das Nações, em protesto porque esta se recusou a conceder-lhe um assento permanente no Conselho da Liga. Entre 1975 e 2008, o Brasil integrou nove vezes o Conselho de Segurança da ONU como membro não-permanente. Participou, desde 1946, em mais de trinta Missões de Paz, cedendo dezessete mil homens. A caminhada pelo assento permanente toma forma nos anos 80 e se estende até nossos dias. A busca de prestígio internacional não explica por si só os movimentos pelos quais o Brasil revela o desígnio de exercer papel relevante no cenário internacional.

Os argumentos utilizados pela diplomacia brasileira para respaldar sua campanha pela reforma do Conselho e admissão do país como membro permanente põem em evidência percepções concretas do interesse nacional.

Enumeramos a seguir esses argumentos:

- 1) Para haver legitimidade nas decisões, o “diretório” do mundo deve ser mais representativo dos interesses das Nações Unidas. Como se observou, poder, riqueza e ordem internacional tendem a conectar-se, sendo inconsequente deixá-los em mãos exclusivas de poucas grandes potências. Se não forem representativas, elas tendem a fazer uso destes três elementos em proveito próprio. Ademais, as normas que o Conselho estabeleceu recentemente acerca dos novos enfoques para a segurança reforçam esse argumento da legitimidade da representação.
- 2) Nos últimos anos, a capacidade operacional do Conselho para prevenir guerras ou remediar situações de conflito vêm-se enfraquecendo, como se observa, em especial, no Leste Europeu, no Oriente Próximo e na África. Admitir uma nova

geografia do poder, que incluía potências regionais representativas, contribuiria para o cumprimento da função original do Conselho de zelar pela paz.

- 3) A presença histórica do Brasil nos órgãos de negociações multilaterais e sua contribuição com vistas a equalizar benefícios da ordem internacional o credenciam a reivindicar um assento permanente.
- 4) Depois de denunciar o congelamento do poder e sua capacidade de obstruir aspectos do processo de desenvolvimento, a diplomacia brasileira critica a atual ordem internacional por importar-se pouco com a desigualdade entre as nações e a pobreza. Opõe-se ao conceito de guerra preventiva e à doutrina do “dever de ingerência”, ao tempo em que enaltece os princípios da solução pacífica das controvérsias. Esses valores seriam expressos no Conselho por meio da conduta brasileira.

## **As dificuldades para obter o assento permanente**

Existem basicamente dois fatores que criam dificuldades ao pleito brasileiro de ocupar um assento permanente, são eles:

- a) a objeção de alguns membros do “diretório” dos cinco grandes, que não se dispõem a dividir seu espaço de poder com os recém-chegados;
- b) a dificuldade por parte de alguns países em admitir novos aspirantes ao “diretório” em face de rivalidades históricas e de eventual alteração na balança regional de poder.

## **Para saber mais:**

DUPAS, Gilberto e Vigevani, Tullo (orgs.). *O Brasil e as novas dimensões da segurança internacional*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1999.

FONTOURA, Paulo R.C.T. da. *O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas*. Brasília: Funag, 1999.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Desafios brasileiros na era dos gigantes*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.

VARGAS, João Augusto Costa. *Campanha permanente: a constituição do substrato normativo da busca pelo Brasil por uma reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas*. Universidade de Brasília: dissertação de mestrado, 2008.

# **FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO**

**A Fundação Alexandre de Gusmão realiza atividades culturais e pedagógicas, além de estudos e pesquisas no campo das relações internacionais e da política externa brasileira, promovendo e divulgando reflexões sobre o cenário internacional e o Brasil no mundo.**

**[www.funag.gov.br](http://www.funag.gov.br)**