

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 inclua 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