

A luta brasileira pela reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas: perspectivas de estratégias diplomáticas

DOI: 10.61623/ipri-pb.n1.a10

Giovanna Laís Duarte Viana¹

Resumo executivo

Este *Policy Brief* tem como objetivo apresentar evidências para que se chegue a possíveis recomendações à diplomacia brasileira no que diz respeito à defesa da reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas e à busca brasileira por um assento permanente. O Brasil tem destaque histórico na defesa da transformação do CSNU, lutando para que o organismo reflita a nova distribuição de poder global, dando voz aos países do Sul Global.

Destaca-se que o Conselho de Segurança possui uma estrutura arcaica, que não representa de forma representativa e democrática as novas vozes do cenário internacional. Desse modo, a ausência de legitimidade e eficácia decisória no órgão, em especial diante das transformações internacionais, reforça a urgência de uma ampla reforma capaz de refletir as dinâmicas políticas contemporâneas e responder de forma eficaz às ameaças à paz e segurança internacionais.

Nesse contexto, o estudo propõe recomendações para o fortalecimento da ação diplomática brasileira, com o objetivo de ampliar o apoio internacional à candidatura do Brasil a um assento permanente e contribuir para o avanço do debate reformista. Entre as principais sugestões, destacam-se: intensificar o diálogo com os países latino-americanos; dinamizar os trabalhos do G4;

¹ Mestranda em Ciência Política pela Universidade Federal do Piauí. Bolsista CAPES/CNPq Demanda Social. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa CNPQ Pesquisas Contemporâneas IPRI, na linha de pesquisa “O Brasil e o mundo – Política Externa Brasileira”.

fortalecer parcerias estratégicas com o Sul; e manter a reforma do CSNU como pauta constante em fóruns multilaterais.

Para a implementação dessas medidas, sugere-se a criação de um Grupo de Trabalho no Itamaraty, específico para tratar da reforma do Conselho de Segurança e direcionar os trabalhos e as estratégias diplomáticas. A implementação dessas medidas pode ampliar a legitimidade da proposta brasileira, consolidar consensos, regionalizar e impulsionar os debates, promovendo um Conselho de Segurança mais democrático e inclusivo.

Introdução

O Conselho de Segurança das Nações Unidas é um dos órgãos de maior relevância no cenário internacional, pois constitui o núcleo do poder político da ONU e tem como principal função a manutenção da paz e da segurança internacionais (Rosas, 2005). Sua estrutura foi desenvolvida a partir da Conferência de Yalta (1945), em que as grandes potências, após a Segunda Guerra Mundial, se reuniram para discutir o controle da tomada de decisões do cenário internacional (Seitenfus, 2016).

Sob esse viés, o CSNU atualmente é composto por quinze países-membros, sendo cinco permanentes e dez rotativos. As cinco nações com assento definitivo no Conselho, conhecidas como *P5 (Permanent Five)*, são: China, Estados Unidos, França, Reino Unido e Rússia. Além da cadeira vitalícia, esses países também detêm exclusivamente o poder de veto, previsto no artigo 27 da Carta das Nações Unidas. Esse mecanismo exige a unanimidade entre os P5 para a aprovação de resoluções substantivas, criando, assim, um desequilíbrio de poder institucionalizado (Rosas, 2005).

As outras dez cadeiras do Conselho de Segurança são fruto de uma reforma de 1963, na qual se ampliou o número de assentos temporários de seis para dez. A rotatividade dessas cadeiras é feita por meio de uma eleição geral na Assembleia Geral da ONU e segue termos de distribuição regional: três países da África; dois da Ásia; dois da América Latina; dois da Europa Ocidental e de outros países, como os da Oceania e do Canadá; e um da Europa Oriental (Rosas, 2005, p. 33). Contudo, essa reforma não foi suficiente para resolver os problemas de representatividade, pois manteve uma estrutura de governança global que continua a excluir a participação permanente dos países do Sul Global do centro decisório (Ministério das Relações Exteriores, 2022).

Nesse sentido, o Brasil tem manifestado, de forma explícita, desde 1989, seu compromisso com a reformulação desse órgão, apresentando, em 1994,

a sua candidatura oficial a um assento permanente (Mendes, 2015). Essa postura evidencia a intenção brasileira de impulsionar uma reforma mais democrática e inclusiva, capaz de representar os países em desenvolvimento e de fortalecer a legitimidade e a eficácia do CSNU.

Análise

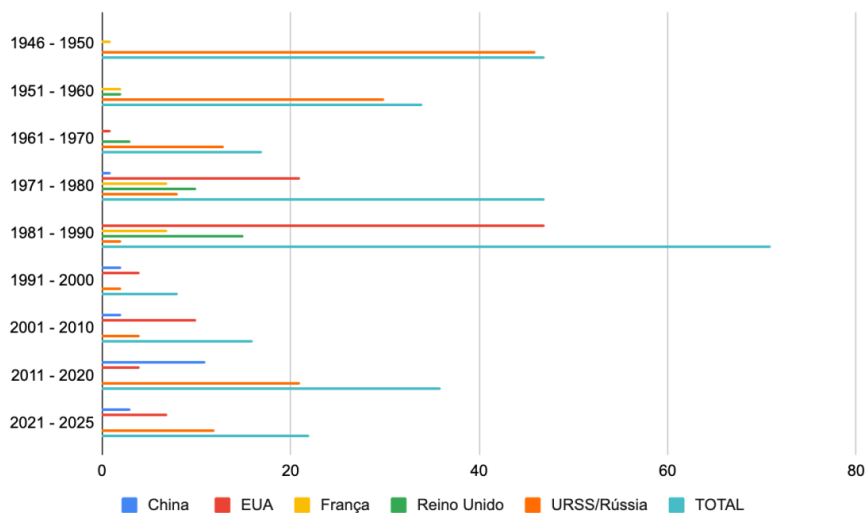
As novas configurações e os fenômenos internacionais, surgidos especialmente após o fim da Guerra Fria, foram responsáveis por modificar de forma significativa o sistema internacional (Fernandez; Pagliari; Pizzolatti, 2024). Desse modo, observa-se um panorama marcado pela intensificação da polarização política, de crises humanitárias e de tensões geopolíticas desestabilizadoras, tornando urgente a reforma da ONU e de seu Conselho de Segurança, com o objetivo de garantir maior eficiência, legitimidade e representatividade nas tomadas de decisão.

Nesse contexto, observa-se que o arranjo institucional da ONU se encontra congelado, pois continua a refletir uma estrutura ultrapassada, formada em 1945, incapaz de refletir as transformações contemporâneas. Essa rigidez institucional tem provocado a limitação da capacidade de resposta das Nações Unidas diante dos novos desafios globais e perpetua uma governança internacional centrada no poder das grandes potências, em detrimento dos países em desenvolvimento e emergentes do Sul Global.

Como resultado, observa-se a existência de problemáticas persistentes no CSNU, como a ineficiência em responder de forma eficaz aos conflitos globais, a ausência de transparência no processo de tomada de decisões e a baixa informatividade sobre suas atividades (Rosas, 2005). Além disso, o poder de veto constitui um dos principais impasses no processo de aprovação de resoluções. O uso frequente desse mecanismo pelos países permanentes é responsável por promover a paralisia decisória e impede que resoluções coordenadas e ágeis possam ser aprovadas diante das ameaças à paz e à segurança internacionais.

Essa problemática pode ser observada no Gráfico 1, que apresenta o número de vezes em que o poder de veto foi utilizado, por década, por cada membro permanente, desde o início das atividades do CSNU, em 1946.

Gráfico 1 – Vetos do Conselho de Segurança das Nações (1946-2015)



Fonte: Elaborado pela autora (2025); Dados: United Nations (2025).

Os dados revelam que o poder de veto já foi utilizado para barrar quase 300 resoluções ao longo da trajetória do CSNU, sendo a Guerra Fria o período de maior incidência. Esse momento, marcado pela bipolaridade no sistema internacional e pela disputa de poder entre os Estados Unidos e a então União Soviética, ambos membros permanentes do Conselho, levou, entre 1946 e 1990, ao veto de mais de 360 propostas deliberativas.

Mesmo após esse contexto, o mecanismo de veto continua a ser acionado constantemente. Apenas entre 2021 e 2025, 22 proposições foram impedidas, sendo 12 pela Rússia, 7 pelos Estados Unidos e 3 pela China. Nota-se, assim, que a capacidade de deliberação do CSNU é afetada pelo uso recorrente do veto.

É nesse cenário de persistente assimetria decisória que o Brasil intensifica sua luta por uma reforma capaz de combinar maior efetividade e representatividade, em consonância com a nova configuração da governança global (Viana, 2024). O engajamento brasileiro em defesa da ampliação do Conselho e da obtenção de um assento permanente ganhou força após o fim da Guerra Fria, período em que a ordem bipolar foi substituída por uma dinâmica internacional mais multipolar. Nessa direção, em 1989, o país passou a defender uma ampla reforma do CSNU, incluindo a ampliação da

categoria de membros permanentes, e, em 1994, apresentou oficialmente sua candidatura a uma cadeira permanente (Mendes, 2015).

Historicamente, o país tem adotado diversas estratégias diplomáticas para movimentar o debate e ampliar o apoio internacional a favor da reforma institucional e da sua pretensão ao assento permanente. Como exemplo dessas iniciativas brasileiras, destaca-se sua participação no G4, grupo formado por Brasil, Alemanha, Japão e Índia, que oferece uma aliança de apoio mútuo às suas candidaturas permanentes ao CSNU.

Outrossim, o Brasil é um dos países que mais exerceram mandatos como membro não permanente do Conselho de Segurança, além de participar de Operações de Paz da ONU, como a Missão da ONU de Estabilização no Haiti (MINUSTAH) (Viana, 2024).

A partir do terceiro mandato presidencial de Luiz Inácio Lula da Silva, o tema da reforma do CSNU foi posto em evidência na agenda da política externa brasileira. A atuação do Brasil tem sido direcionada ao fortalecimento do multilateralismo e à defesa de uma governança internacional mais democrática. Desse modo, a questão tem sido destacada em discursos oficiais, encontros bilaterais e na presidência brasileira no G20 (2024) e no BRICS (2025), trazendo vigor para o debate sobre a reforma do Conselho de Segurança.

Essa atuação histórica do país a favor da transformação do CSNU, em conjunto com a sua tradição pacifista, participação em organismos multilaterais, sua longa trajetória diplomática na ONU, com atuação no Conselho de Segurança e em missões de paz, evidencia o potencial do Brasil em liderar e articular o movimento pela reforma das estruturas decisórias das Nações Unidas.

Recomendações

Com base na análise apresentada, esta seção apresenta possíveis recomendações com o objetivo de fortalecer a posição brasileira na defesa da reforma do Conselho de Segurança da ONU e na busca por um assento permanente. Nesse sentido, sugerir-se-ia:

1. Intensificar o diálogo e a relação com os países da América Latina, especialmente com a Argentina e o México, que possuem ressalvas quanto ao assento permanente brasileiro. Essa sugestão fundamenta-se na importância de construir um consenso regional coeso, capaz de legitimar e sustentar a pretensão do Brasil, sob o argumento de representatividade continental.

2. Dinamizar os trabalhos do G4. Os esforços desse grupo poderiam ser reforçados por meio de maior coordenação política e diplomática. Poder-se-ia ainda buscar promover maior articulação para angariar o apoio de países emergentes e em desenvolvimento a favor de sua proposta de reforma, com foco nas nações da África, da Ásia e do Oriente Médio. O intuito dessa recomendação é que o grupo possa ampliar a sua legitimidade e aumentar o peso político da sua aliança com foco no seu objetivo de transformação.
3. Fortalecer as parcerias estratégicas com o Sul Global. Sugere-se também que o Brasil continue a construir alianças estratégicas com os países do Sul Global, para consolidar uma reivindicação conjunta a favor de uma única proposta de reforma. Essa articulação reforçaria o argumento de reforma democrática.
4. Manter o tema da transformação do CSNU constantemente nas pautas das agendas multilaterais, utilizando espaços como o BRICS e o G20 para reforçar a questão. Esses grupos contam com os membros permanentes do Conselho de Segurança, sendo determinantes para avançar com uma proposta de resolução conjunta e para apoiarem a candidatura brasileira.

Propostas para implementação da política

Para implementar as recomendações sugeridas, pode-se, em primeiro plano, desenvolver um Grupo de Trabalho para a Transformação do Conselho de Segurança, sob administração do Ministério das Relações Exteriores (MRE). Esse grupo teria a função de desenvolver estudos, estratégias e diretrizes próprias com o objetivo de fortalecer a posição brasileira na defesa do Conselho de Segurança e de promover o avanço dos debates acerca da proposta de reformulação.

Ademais, o Itamaraty poderia promover missões diplomáticas itinerantes com a meta de fortalecer o diálogo com os governos latino-americanos, como ressaltado nas recomendações. Esses encontros seriam voltados para buscar um entendimento comum, que integrasse o posicionamento dessas nações que não apoiam o pleito brasileiro. Essa atuação direcionada contribuiria para consolidar uma base regional mais coesa em torno da reforma do Conselho de Segurança, reforçando a legitimidade da candidatura brasileira e ampliando a capacidade de articulação do país nos fóruns multilaterais.

Com o objetivo de reforçar a atuação conjunta do G4, recomenda-se a elaboração de um plano de trabalho anual, com enfoque para orientar os trabalhos do grupo a cada ano. Além disso, o Brasil deve fortalecer seu diálogo nos blocos regionais e organizações multilaterais do Sul Global, amplificando seu papel como país emergente que busca constantemente o diálogo político e defende uma reforma que seja democrática e equitativa.

Conclusão

A questão da reforma do Conselho de Segurança ainda é um tema complexo, pois perpassa diversas nuances políticas, diplomáticas e históricas, que exigem uma estratégia coesa de longo prazo, pautada no ativismo e no equilíbrio.

As orientações propostas, referentes à intensificação do diálogo regional, dinamismo do G4, fortalecimento das alianças com o Sul Global, buscam reforçar a importância de uma estratégia política e diplomática brasileira que seja específica para a reforma do CSNU. Por meio dessa articulação, pautada na coesão e no multilateralismo, será possível ampliar o apoio internacional e intensificar os debates para promover um consenso capaz de levar à transformação representativa e democrática do Conselho de Segurança.

Referências

FERNANDEZ, Brena; PAGLIARI, Graciela; PIZZOLATTI, Rodrigo. *A entrada do Brasil como membro permanente do Conselho de Segurança da ONU: uma análise segundo a teoria dos jogos. Conjuntura Austral*, v. 15, n. 70, p. 22-38, abr./jun. 2024.

MENDES, Flávio Pedroso. *O Brasil e a Reforma do Conselho de Segurança: uma análise realista. Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v. 27, n. 1, p. 113-142, jan./abr. 2015.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. *Reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas*. Brasília, 15 nov. 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/mre/pt-br/delbrasonu/paz-e-seguranca-internacional/reforma-do-conselho-de-seguranca-das-nacoes-unidas#:~:text=%C3%80%20%C3%A9poca%2C%20eram%2051%20os,enfim%2C%20pela%20sociedade%20em%20geral>>. Acesso em: 3 nov. 2025.

ROSAS, María Cristina. *O Conselho de Segurança das Nações Unidas: 60 anos não é nada... Cadernos Adenauer*, ano VI, n. 1, 2005.

SEITENFUS, Ricardo. *Manual das Organizações Internacionais*. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

UNITED NATIONS. *UN Security Council Meetings & Outcomes Tables*. 2025. Disponível em: <https://research.un.org/en/docs/sc/quick/veto>. Acesso em: 6 nov. 2025.

VIANA, Giovanna Laís Duarte. *A reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas e os conflitos em torno da proposta de alteração: o caso da atuação diplomática brasileira*. Teresina: edição da autora, 2024.