ACADEMIA MILITAR DAS AGULHAS NEGRAS
ACADEMIA REAL MILITAR (1811)

ARTHUR HENRIQUE COELHO DE PAULA

O BRASIL E AS PRINCIPAIS QUESTÕES DE SEGURANÇA INTERNACIONAL: um estudo do posicionamento brasileiro enquanto membro rotativo do Conselho de Segurança da ONU no século XXI

Resende
2016

ARTHUR HENRIQUE COELHO DE PAULA

O BRASIL E AS PRINCIPAIS QUESTÕES DE SEGURANÇA INTERNACIONAL: um estudo do posicionamento brasileiro enquanto membro rotativo do Conselho de Segurança da ONU no século XXI

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Academia Militar das Agulhas Negras, como parte dos requisitos para a conclusão do Curso de Bacharel em Ciências Militares, sob a orientação do Maj QCO Walfredo Bento Ferreira Neto.

Resende

2016

ARTHUR HENRIQUE COELHO DE PAULA

O BRASIL E AS PRINCIPAIS QUESTÕES DE SEGURANÇA INTERNACIONAL: um estudo do posicionamento brasileiro enquanto membro rotativo do Conselho de Segurança da ONU no século XXI

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Academia Militar das Agulhas Negras, como parte dos requisitos para a conclusão do Curso de Bacharel em Ciências Militares, sob a orientação do Maj QCO Walfredo Bento Ferreira Neto.

COMISSÃO AVALIADORA

_____

Walfredo Bento Ferreira Neto – Maj QCO
Orientador

_____

Weslei Jardim Batista – Maj Art
Avaliador

_____

José Rodrigo de Sousa Maia Alves – 1º Ten Art
Avaliador

Resende
2016

A Deus, que me permitiu alcançar este objetivo tão sonhado. A minha família, que nunca deixou de me apoiar.

AGRADECIMENTOS

A Deus, que me iluminou e me deu saúde e força para enfrentar e superar os desafios da formação acadêmica.

Aos meus pais, Frederico e Tais, por toda dedicação compreendida e por me ensinarem a nunca desistir dos meus sonhos.

Ao Major Walfredo, que me orientou da melhor maneira possível, contribuindo para a formação dessa pesquisa.

Ao Capitão Diogo Reis, que se disponibilizou para me ajudar, tirando minhas dúvidas.

À AMAN, berço da formação dos oficiais combatentes do Exército Brasileiro, por me ensinar os valores militares cultuados nesse estabelecimento.

RESUMO

DE PAULA, Arthur Henrique Coelho. **O Brasil e as principais questões de segurança internacional:** um estudo do posicionamento brasileiro enquanto membro rotativo do Conselho de Segurança da ONU no século XXI. Resende: AMAN, 2016. Monografia.

É bastante divulgado nas mídias nacionais e internacionais diversos casos de conflitos no mundo. Temas referentes à segurança internacional ganham destaque na agenda nacional. Essa monografia tem como principais objetivos, analisar o posicionamento do Brasil enquanto membro rotativo do Conselho de Segurança das Nações Unidas, nos biênios 2004-2005, e 2010-2011, abordando os votos do Brasil nesse período, e, consequentemente, compreender a forma que a diplomacia brasileira vem atuando. Para alcançar este objetivo, foi realizada uma pesquisa através do método hipotético-dedutivo, visando reunir dados atinentes ao assunto, para verificar se, em todos os momentos, o Brasil se posicionou de acordo com os princípios estabelecidos na Constituição Federal de 1988. Confirmada a hipótese, isso significaria dizer que o País procura seguir na íntegra a política de agenda do Estado, e não uma política governamental. Após as pesquisas bibliográfica e documental, foram realizadas análises quantitativas acerca dos dados levantados. A partir de então, buscou-se uma conclusão acerca das decisões diplomáticas. Em seu escopo, serão apresentados: a Organização das Nações Unidas, o Conselho de Segurança da ONU e a experiência brasileira nesses mecanismos de decisão internacional; em seguida, uma análise factual e quantitativa do posicionamento brasileiro, para compreender os motivos que guiaram sua forma de atuação.

Palavras-chave: Organização das Nações Unidas. Conselho de Segurança. Resoluções. Brasil. Posicionamento.

ABSTRACT

DE PAULA, Arthur Henrique Coelho. **The Brazil and the major internacional security issues:** a study of the Brazilian position as a rotating member on the UN Security Council in the XXI century. Resende: AMAN, 2016. Monograph.

It is widely reported, in the national and international media, several conflict cases around the world. Subjects related to international security are highlighted in the national agenda. The main objectives of this monograph are: to analyze the position of Brazil as a rotating member on the UN Security Council in the biennium 2004-2005, and 2010-2011, addressing the votes of Brazil in this period, and, therefore, to understand the standard way that Brazilian diplomacy has been acting. To achieve this goal, a search was performed using the hypothetical-deductive method, aiming to gather data relating to the matter, verifying, at all times, if Brazil has positioned itself in according to the principles set out in the 1988 Federal Constitution. Confirming the hypothesis this would mean saying that the country seeks to completely follow the State policy agenda, and not a governmental one. After the bibliographic and documental research, quantitative analyzes of the collected data was performed. From then on, we intended to reach a conclusion about the diplomatic decisions. In its scope, will be presented: the United Nations, the UN Security Council and the Brazilian experience in these international decision-making mechanisms; then, a factual and quantitative analysis of the Brazilian position to understand the reasons that guided its form of actions.

Keywords: United Nations. Security Council. Resolutions. Brazil. Positioning.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 8

2 REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO 12
2.1 Revisão da literatura e antecedentes do problema 12
2.2 Referencial metodológico e procedimentos 13

3 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS 16
3.1 Histórico 16
3.2 Organização e finalidade 18

4 O CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS 21
4.1 Histórico 21
4.2 Composição 22
4.3 Finalidade e atribuições 24
4.4 Processo decisório e poder de veto 27

5 A EXPERIÊNCIA DO BRASIL NAS NAÇÕES UNIDAS 29
5.1 O Brasil e o Conselho de Segurança 32
5.2 O Brasil no Conselho de Segurança: 2004-2005 32
5.3 O Brasil no Conselho de Segurança: 2010-2011 35

6 RESULTADOS E ANÁLISE DOS DADOS 39
6.1 Resultados 39
6.2 Análise dos dados 40

7 CONCLUSÃO 43

REFERÊNCIAS 45

1 INTRODUÇÃO

Atualmente, temas referentes à segurança internacional estão ganhando muito destaque na agenda nacional. Como exemplo: a participação do Brasil no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CSNU) durante o início deste século, a participação crescente do País em missões de operações de paz desse mesmo Organismo e as tentativas para ascender a uma posição de membro permanente nesse Conselho.

Frequentemente, são noticiados na mídia diversos casos de conflitos no mundo, sendo veiculada, também, a importância do Conselho de Segurança da ONU na tomada de decisões para resolução dos conflitos e manutenção da paz. Dentro desse panorama, o Brasil segue uma forma de atuação diante dos litígios no cenário internacional. O conteúdo dessa pesquisa trata de um estudo do posicionamento do Brasil no Conselho de Segurança no século XXI.

Seu estudo é relevante para o meio militar, uma vez que este seja um dos principais meios de projeção de poder, no que se refere às questões de segurança internacional. Nesse contexto, o aprofundamento desses conhecimentos significa uma possibilidade de maior compreensão dos futuros comandantes do Exército Brasileiro, acerca das decisões diplomáticas.

Quanto ao mecanismo de paz e segurança internacionais, fica evidente, no Conselho de Segurança, que quanto maior a relevância política e a capacidade de influência internacional de um país, maior representatividade este possui, ao se posicionar para solucionar impasses quanto à resolução de determinados conflitos. Quanto ao Brasil, apesar de sua influência na América do Sul para se tornar um *player* no cenário internacional, ainda necessita assumir alguns ônus típicos dos países potências que configuram a ordem mundial.

A presente pesquisa busca tratar do tema “o Brasil em face das principais questões de segurança internacional”, campo de pesquisa inserido na área de Relações Internacionais, conforme definido na Portaria nº 734, de 19 de agosto de 2010, do Comando do Exército Brasileiro (BRASIL, 2010).

Sabe-se da História que o mundo passou por modificações após a 2ª Guerra Mundial. Países tiveram fronteiras modificadas, e povos foram divididos de forma aleatória. Em 1945, foi criada a Organização das Nações Unidas (ONU), cujo objetivo é zelar pela manutenção da paz e pela segurança internacionais, além de defender os direitos fundamentais do ser humano, criando condições que mantenham a justiça e assegurem o cumprimento do direito internacional. Isso permite dizer que a ONU é detentora dos anseios de paz e harmonia de toda a população mundial.

Durante a Guerra Fria, a paz e a harmonia da população estavam comprometidas. O mundo viu-se polarizado, cada superpotência dominava uma parte, sendo responsável por garantir e decidir sobre a paz e as questões de segurança, dentro de cada território de influência. Um lado liderado pelos Estados Unidos da América, que seguia as ideias capitalistas, e outro, socialista, comandado pela extinta União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).

Com o fim do conflito e a queda do muro de Berlim, houve, no cenário internacional, o estabelecimento de uma nova ordem mundial com tendência à multipolarização. A partir de então, estabeleceu uma nova concepção de segurança e paz internacional, em que o papel disciplinador exercido pelas superpotências enfraqueceu-se, dando lugar a novas características provenientes de um sistema multipolar, heterogêneo e interdependente.

Na atual situação mundial, observamos constantes conflitos motivados por fatores econômicos, políticos, religiosos e geopolíticos. Dentro desse contexto, os organismos internacionais, principalmente a ONU, devem procurar solucionar os entraves.

A ONU possui uma série de órgãos que formam uma grande estrutura. Os seis principais são: a Assembleia Geral, o Conselho de Segurança, o Conselho Econômico e Social, o Secretariado, a Corte Internacional de Justiça e o Conselho de Tutela. Esses órgãos trabalham em coordenação com uma série de Órgãos Subsidiários, Departamentos, Fundos, Comissões e Agências.

O Conselho de Segurança das Nações Unidas é o único órgão capaz de organizar e autorizar o emprego de forças militares, além de impor sanções econômicas e políticas a um Estado transgressor do direito internacional. É composto por 15 países membros, dos quais 5 são permanentes (P-5) - Estados Unidos, Reino Unido, França, Rússia e China - e os outros 10, não permanentes, também chamados de membros rotativos, com mandatos de 2 anos, eleitos anualmente pela Assembleia Geral, o que o torna um órgão bastante peculiar, promovendo reuniões que geram grandes discussões sobre a resolução de conflitos.

No contexto da América do Sul, o Brasil possui supremacia territorial, sendo considerado um líder regional. Nesse continente, é o país que mais vezes participou do Conselho de Segurança como membro eletivo. A participação do Brasil nas discussões é uma ferramenta importante para a inserção internacional, em que visa à obtenção de uma vaga permanente, seguindo uma forma de atuação. O País orienta sua diplomacia na noção de que a paz e a segurança internacionais devem ser gerenciadas coletivamente, defendendo a solução pacífica das controvérsias e uma reforma do Conselho, em que este se apresente mais democrático e representativo.

Os objetivos estão apresentados a seguir: o objetivo geral do estudo consistiu em verificar e compreender, factualmente, como o Brasil se posicionou no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), nos biênios 2004-2005 e 2010-2011, períodos em que ocupou um assento rotativo naquele Conselho. Já os objetivos específicos consistiram em pesquisar na base virtual de dados das Nações Unidas informações sobre os votos, e na própria *internet*, artigos que versassem sobre as votações e as possíveis justificativas das delegações representantes nos respectivos períodos. De posse dos dados, buscou-se analisar a forma de atuação do País no Conselho de Segurança.

A delimitação do foco de pesquisa baseou-se na análise do posicionamento do Brasil enquanto membro rotativo do Conselho de Segurança da ONU no século XXI.

As principais fontes encontradas foram a Carta das Nações Unidas (CNU), as obras dos seguintes autores: Garcia (2013), Fontoura (2005), Sardenberg (2013), Viotti, Dunlop e Fernandes (2014) e Uziel (2010), além da apostila de Relações Internacionais da AMAN (2015) e de sítios na *internet* que abrangem assuntos pertinentes ao trabalho.

Fez-se necessária a definição de alguns conceitos, levantados como fundamentais para o desenvolvimento do assunto. Sendo assim, coube a apresentação da Organização das Nações Unidas e de seu Conselho de Segurança, no que diz respeito a definições, históricos, composições e finalidades, para, em seguida, analisar o posicionamento do Brasil no século XXI. Através de uma análise, factual, foi possível compreender a forma de atuação da política externa brasileira.

A presente monografia está assim estruturada:

No primeiro capítulo, foi abordado, de maneira sucinta, o assunto tratado neste trabalho.

O segundo capítulo, na revisão da literatura e antecedentes do problema, tratou sobre as principais referências utilizadas para abordar o assunto. Já no referencial metodológico e procedimentos, foram especificados os métodos utilizados e a maneira que se desenvolveu a presente pesquisa.

No terceiro capítulo, foi explorada a Organização das Nações Unidas, abordando a definição desse Organismo, seu histórico de criação, sua organização e finalidade. Para a elaboração deste capítulo, utilizou-se como fontes principais as obras de Sardenberg (2013), Garcia (2013), Fontoura (2005) e a Carta das Nações Unidas.

O quarto capítulo traz, especificamente, o Conselho de Segurança das Nações Unidas, abordando suas principais características. Primeiramente, é abordada a definição do órgão, depois, seu histórico de criação, sua composição e suas atribuições. Em seguida, aborda-se o

funcionamento do processo decisório e do poder de veto. As principais fontes utilizadas foram as obras dos seguintes autores: Garcia (2013), Sardenberg (2013), Uziel (2010) e Fontoura (2005). Além disso, utilizou-se a apostila de Relações Internacionais da Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN, 2015) e a própria Carta das Nações Unidas.

No quinto capítulo, coube a apresentação da experiência do Brasil nas Nações Unidas. Nesse capítulo, abordou-se, especificamente, a participação do Brasil nos biênios 2004-2005 e 2010-2011. Nessa seção procurou-se relatar as principais questões que ocorreram nesses períodos, com destaque para aquelas em que o Brasil participou de forma relevante. Nesse contexto, verificou-se os votos do Brasil, buscando compreender o por quê de cada votação para entender a forma de atuação do País no cenário internacional. Para abordar o assunto, utilizou-se como fontes: a obra de Viotti, Dunlop e Fernandes (2014), o artigo produzido por Uziel (2012) e a tese de mestrado de Ziemath (2014).

No sexto capítulo, foram levantados dados quantitativos sobre os votos do Brasil. A partir de então, foi feita uma análise desses dados, procurando compreender as questões que o País atuou de forma mais relevante.

Por fim, foi feita uma conclusão a respeito dos votos do Brasil referentes às principais questões de segurança internacional, analisando os princípios norteadores da diplomacia brasileira conforme exposição de dados e informações dos capítulos anteriores.

2 REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO

O tema de pesquisa insere-se na área de Relações Internacionais, especificamente no estudo da participação do Brasil no Conselho de Segurança da ONU, com enfoque na participação brasileira no século XXI.

2.1 Revisão da literatura e antecedentes do problema

Buscando identificar o que de mais relevante e atualizado tem sido produzido sobre o tema referente à participação do Brasil nas Nações Unidas, pesquisou-se alguns autores, dentre eles:

- Ronaldo Mota Sardenberg, diplomata brasileiro, Chefe da Delegação Brasileira no Conselho de Segurança da ONU, no biênio 2004-2005, que procura passar uma orientação sobre como o Brasil atua na Organização e sobre o significado da ONU no cenário internacional;
- a Embaixadora Maria Luiza Ribeiro Viotti, representante permanente junto às Nações Unidas, que, junto com outros integrantes da Delegação Brasileira ao Conselho de Segurança no biênio 2010-2011, procuraram deixar um registro sobre a atuação do Brasil em seu último mandato;
- o diplomata, Eduardo Uziel que, em sua obra, procurou analisar as operações de manutenção da paz como instrumento de atuação das Nações Unidas no cenário internacional e como possível meio de otimização da atuação do Brasil na área de paz e segurança internacionais, especificamente nos esforços multilaterais de encaminhamento e solução pacífica de conflitos armados;
- o Embaixador Paulo Roberto Campos Tarrisse da Fontoura, que procura examinar, de modo geral, a participação brasileira nas operações de manutenção da paz, e Eugênio Vargas Garcia, diplomata, que procura esclarecer a importância do Conselho de Segurança para o mundo.

Em relação aos documentos consultados, a Carta das Nações Unidas foi analisada para entender o mecanismo da ONU, principalmente de seu Conselho de Segurança. Na *internet*, foram consultados artigos que versavam sobre o assunto, e foi utilizada, também, a base virtual das Nações Unidas, que disponibiliza, em seu sítio, não só os textos das resoluções aprovadas no CSNU e seus respectivos votos, mas também parte dos discursos, justificando o voto pelas delegações representantes.

Os trabalhos desses autores e os materiais consultados na *internet* foram importantes para as pesquisas e abordagens sobre o assunto. Esse tema é relevante para o meio militar,

uma vez que o aprofundamento desses conhecimentos significa uma possibilidade de maior compreensão dos futuros comandantes do Exército Brasileiro, acerca das decisões diplomáticas e, a partir desse intercâmbio de conhecimento e de objetivos compartilhados, alcançar uma melhor compreensão do País, em relação a seu posicionamento e sua visibilidade no sistema internacional.

O Brasil cumpriu, em 2010-2011, seu décimo mandato como membro não permanente do Conselho de Segurança sendo, junto com o Japão, o país que mais vezes ocupou um assento rotativo. A seguir, a tabela 1 mostra o período dos mandatos do Brasil:

Tabela 1 – Mandatos do Brasil no Conselho de Segurança

Mandatos do Brasil no Conselho de Segurança	
1946-1947	1988-1989
1951-1952	1993-1994
1954-1955	1998-1999
1963-1964	2004-2005
1967-1968	2010-2011

Fonte: SARDENBERG, R. M. **O Brasil e as Nações Unidas**. Brasília: FUNAG, 2013, p. 91. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/1045-o-brasil-e-as-nacoes-unidas.pdf>. Acesso em: 07 de abr 2016 (com adaptações).

2.2 Referencial metodológico e procedimentos

Visando investigar as lacunas no conhecimento até agora existente, formulou-se o seguinte problema de pesquisa: de que maneira o Brasil se posicionou, em seus dois últimos mandatos (2004-2005 e 2010-2011), que correspondem ao início deste século, face às principais questões de segurança internacional, enquanto membro rotativo do Conselho de Segurança? Após a análise desse posicionamento, procurou-se responder à outra questão: o posicionamento do País seguiu a coerência de política de Estado, seguindo os princípios constitucionais?

Para responder ao problema de pesquisa, o método hipotético-dedutivo foi utilizado. Partiu-se da hipótese de que, em todos os momentos, o Brasil se posicionou pelos princípios da não intervenção, da autodeterminação dos povos, da independência nacional e do não uso da força, o que reflete seguir na íntegra seus princípios constitucionais e, também, que tais decisões foram tomadas como resultado de uma agenda de Estado e não apenas

governamental. Contudo, fruto dessas decisões, a questão do ônus perante o sistema fica evidente, o que continua dificultando o embasamento factual da inserção do País como membro permanente daquele órgão.

Os objetivos foram compreender como o Brasil se posicionou face às principais questões de segurança internacional ocorridas nos biênios 2004-2005 e 2010-2011, e verificar se a forma de atuação da diplomacia brasileira segue a política de Estado prevista na Constituição Federal de 1988.

Visou-se, especificamente, à quantificação dos votos do Brasil e à análise das causas que levaram o País a se posicionar de tal maneira.

Com o propósito de operacionalizar a pesquisa, os procedimentos metodológicos descritos abaixo foram adotados.

Primeiramente, uma pesquisa bibliográfica foi realizada, com vistas a rever a literatura que fornecesse condição teórica necessária para prosseguir na pesquisa. Desse levantamento, destacam-se, a Carta das Nações Unidas, a apostila de Relações Internacionais da AMAN, monografias relacionadas ao CSNU e livros disponibilizados, gratuitamente para *download*, no sítio da Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG). Esses materiais serviram de base para entender o histórico de criação da ONU e de seu Conselho de Segurança, além de entender a política externa brasileira, quanto a seu posicionamento no cenário internacional.

Em seguida, constatou-se que, até o momento, foram editados poucos títulos sobre o assunto. Quanto à qualidade das fontes encontradas, pode-se dizer que são confiáveis e detalhadas. Destacam-se, pela pertinência e atualidade, as obras de Sardenberg (2013), Viotti, Dunlop e Fernandes (2014), Garcia (2013) e Uziel (2010), todas publicadas pela Fundação Alexandre de Gusmão.

Amparados nessa base teórica, passou-se a coletar dados por meio de consultas a documentos, a saber: sítio da ONU, base virtual onde foi possível a consulta aos textos das resoluções aprovadas no Conselho de Segurança e seus respectivos votos, além dos discursos das delegações justificando os votos, e artigos publicados na *internet*, com destaque ao artigo de Uziel (2012), “O voto do Brasil e a condição de membro eletivo no Conselho de Segurança das Nações Unidas”.

Diante do que se encontrou na literatura acerca do tema, identificou-se algumas questões que parecem problemáticas – como explicar os mecanismos que dificultam a admissão de novos membros permanentes? Ou, colocado de outra forma, por que o Brasil não é membro permanente do Conselho de Segurança?

Dados preliminares apontaram para a possibilidade de o País não assumir alguns ônus típicos de países potências participantes da configuração da ordem mundial, além da alegação de uma suposta “debilidade” bélica; porém cabe uma ressalva em relação ao que se propõe essa pesquisa. Como dito, anteriormente, o objetivo consistiu em analisar os votos do Brasil enquanto membro do Conselho de Segurança no século XXI. A influência da pretensão ao assento permanente fez surgir vários estudos e debates acerca desse tema, tendo a reforma como objeto de pesquisa. Essa abordagem não é objeto central dessa dissertação, entretanto os estudos acerca do tema permitiram compreender a atuação do Brasil e os discursos que versam sobre o País possuir credenciais para ser aceito como membro permanente ou não.

Antes de partir para análise dos votos, fez-se necessária a definição de alguns conceitos, levantados como fundamentais para o desenvolvimento do assunto. Sendo assim, coube a apresentação das Organizações das Nações Unidas (ONU) e de seu Conselho de Segurança, no que diz respeito a definições, históricos, composições e finalidades. A partir de então, buscou-se analisar a experiência do Brasil nas Nações Unidas.

Adotou-se como instrumento de coleta de dados o fichamento que permitiu colher e organizar as informações.

No tratamento dos dados obtidos, pesquisados e reunidos, trabalhou-se, principalmente, com pesquisas bibliográficas realizadas nas fontes supracitadas, bem como pesquisa documental na Carta das Nações Unidas e na Constituição Federal. Através de tabela, permitiu-se analisar e quantificar os votos do Brasil.

Por fim, na análise dos dados, a confrontação dos dados com a hipótese proposta, visando a corroborar ou refutar a hipótese de que os princípios constitucionais são seguidos na íntegra em todos os momentos, e buscando responder os questionamentos que nortearam a pesquisa.

3 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

A Organização das Nações Unidas (ONU) é uma instituição intergovernamental, formada em 1945, com intuito de mediação ou interveniência de situações conflituosas, atuando como um foro para estabelecer a construção da ordem internacional. Para isso, a ONU faz-se presente nos encaminhamentos dos macroproblemas internacionais (SARDENBERG, 2013, p. 15).

Sendo assim, segue-se a ideia de Garcia (2013, p. 10), o qual diz "Como organização intergovernamental, a ONU é um espaço institucionalizado de diálogo, negociação e deliberação entre Estados soberanos".

3.1 Histórico

Garcia (2013) aborda, em sua obra, que, no século XIX, havia um desequilíbrio no qual as grandes potências detinham a supremacia sobre o gerenciamento da ordem mundial. Já no início do século XX, marcado pela Primeira Guerra Mundial, observou-se o colapso do sistema de equilíbrio de poder vigente na Europa. Diante da catástrofe, houve grande clamor da opinião pública por medidas que pudessem impedir novos conflitos.

Em 1919, a Conferência da Paz de Paris possibilitou remodelar a ordem mundial, e o Presidente dos Estados Unidos, Woodrow Wilson, liderou a formação de uma "associação geral de nações", com o propósito de fornecer garantias tanto aos grandes quanto aos pequenos Estados. Essa associação originou a Liga das Nações.

A Liga das Nações foi a primeira organização de caráter universal, integrada por Estados soberanos, criada para promover a cooperação e assegurar a paz. A estrutura foi organizada em torno de três órgãos principais: um Conselho Executivo, de composição restrita, uma Assembleia e um Secretariado (GARCIA, 2013, p. 19).

Entretanto, seguida de falhas de seus órgãos, não foi capaz de evitar a Segunda Guerra Mundial, em 1939. A eclosão dos conflitos ocasionou descrédito do órgão por ter falhado em sua principal missão: manter a paz. Sendo assim, foi oficialmente desativada em abril de 1946 e seus arquivos e instalações foram transferidos às Nações Unidas.

A memória das frustrações do período entreguerras influenciou na configuração de uma nova ordem. Os erros do passado deveriam ser evitados. Em 1º de janeiro de 1942, em Washington, foi assinada a Declaração das Nações Unidas. Os países aliados (EUA, Reino

Unido, China e União Soviética) firmaram o primeiro texto no qual prometiam se ajudar mutuamente nos aspectos econômicos e militares. (GARCIA, 2013, p. 29).

A ONU não surgiu de um projeto acabado, resultou de um processo de negociação. A criação de fato só ocorreu em 1945, na Conferência das Nações Unidas, realizada de 25/4/45 a 26/6/45, em São Francisco, onde os países vencedores da Segunda Guerra Mundial finalizaram o texto da Carta das Nações Unidas e acertaram os privilégios especiais os quais gozariam as grandes potências (FONTOURA, 2005, p. 52).

O Preâmbulo da Carta das Nações Unidas assim diz:

> NÓS, OS POVOS DAS NAÇÕES UNIDAS, RESOLVIDOS a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla. E PARA TAIS FINS, praticar a tolerância e viver em paz, uns com os outros, como bons vizinhos, e unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais, e a garantir, pela aceitação de princípios e a instituição dos métodos, que a força armada não será usada a não ser no interesse comum, a empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos. RESOLVEMOS CONJUGAR NOSSOS ESFORÇOS PARA A CONSECUÇÃO DESSES OBJETIVOS. Em vista disso, nossos respectivos Governos, por intermédio de representantes reunidos na cidade de São Francisco, depois de exibirem seus plenos poderes, que foram achados em boa e devida forma, concordaram com a presente Carta das Nações Unidas e estabelecem, por meio dela, uma organização internacional que será conhecida pelo nome de Nações Unidas (NAÇÕES UNIDAS, 1945).

Pode-se verificar que as ideias contidas no Preâmbulo vão além de simples formalidades e reafirmam a fé na humanidade. A Carta objetiva “preservar as gerações futuras do flagelo da guerra”. A união dos esforços visava à promoção do progresso social e melhores condições de vida.

Segundo Sardenberg (2013), desde sua criação, as Nações Unidas ocupam posição focal no sistema de poder internacional. Inicialmente, a ONU contou com 51 (cinquenta e um) países signatários e gradativamente, com o passar dos anos, foram-se incorporando mais Estados-membros. A seguir, pode-se observar, na tabela 2, a quantidade de membros:

Tabela 2 – Crescimento do número de membros das Nações Unidas

Crescimento do número de membros das Nações Unidas			
Ano	**Membros**	**Ano**	**Membros**
1945	51	**1980**	154
1950	60	**1985**	159
1955	76	**1990**	159
1960	99	**1995**	185
1965	117	**2000**	189
1970	127	**2005**	191
1975	144	**2013**	193

Fonte: SARDENBERG, R. M. **O Brasil e as Nações Unidas.** Brasília: FUNAG, 2013, p. 35. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/1045-o-brasil-e-as-nacoes-unidas.pdf>. Acesso em: 12 de abr 2016 (com adaptações).

Apesar de a tabela mostrar apenas o total de membros até o ano de 2013, essa quantidade ainda é atual. Foi confirmada no sítio da ONU e mantém-se em 2016, o número de 193 países membros.

3.2 Organização e finalidade

Foram verificados, no Artigo 1º da Carta, os propósitos da ONU, descritos abaixo:

> 1. Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz; 2. Desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal; 3. Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; e 4. Ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns (NAÇÕES UNIDAS, 1945).

Para atingir esses propósitos, a ONU divide-se em diversos órgãos que formam uma complexa estrutura. Os seis principais são: a Assembleia Geral, o Conselho de Segurança, o Conselho Econômico e Social, o Secretariado, a Corte Internacional de Justiça e o Conselho

de Tutela. Cabe ressaltar que esses órgãos trabalham em coordenação com uma série de outros Órgãos Subsidiários, Departamentos, Fundos, Comissões e Agências (AMAN, 2015, p. 89).

A Assembleia Geral é o principal órgão deliberativo, onde todos os Estados-membros tem representação e a exercem, por meio de voto individual e unitário, sem recurso a veto. Os Estados debatem temas variados de relações internacionais que envolvem os países, ou seja, quaisquer questões que sejam pertinentes à Organização. Atualmente, divide sua agenda em seis Comissões, que elaboram projetos de resoluções. Todos os projetos são submetidos a votação pelo Plenário da Assembleia Geral (SARDENBERG, 2013).

O momento em que a Assembleia recebe maior atenção da opinião pública é durante seu Debate Geral, evento com grande divulgação, que acontece geralmente na última semana de setembro, onde Chefes de Estado e Governo, assim como Ministros de Relações, reúnem-se para discursarem sobre prioridades para o ano seguinte. Desde os anos de 1950, o Brasil tem o privilégio de realizar o primeiro discurso, após o relatório anual do Secretário-Geral (SARDENBERG, 2013).

O Conselho de Segurança é o órgão que lida com a paz e a segurança internacionais. A ele cabem as decisões sobre manutenção da paz e segurança, identificando agressores e determinando medidas impositivas cabíveis a Estados transgressores do direito internacional.

O Conselho Econômico e Social é composto por 54 membros, eleitos para mandatos de três anos, havendo possibilidade de reeleição. Tem como intuito produzir estudos e relatórios sobre aspectos econômicos, sociais, culturais, educacionais e de saúde, podendo formular recomendações sobre direitos humanos. Cabe a este Conselho fazer conexão com agências e programas da família das Nações Unidas, como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), entre outros (SARDENBERG, 2013, p. 69).

O Secretariado é um corpo de funcionários públicos internacionais que existe para servir aos Estados membros e executar decisões que independem de atos internos aos Estados, basicamente questões administrativas. O capítulo XV da Carta prescreve que a ONU contará com um Secretário-Geral e pessoal para apoiá-lo. Desde 1946, as Nações Unidas tiveram 8 (oito) Secretários-Gerais. A Carta prevê, também, que o Conselho de Segurança recomende à Assembleia Geral os possíveis candidatos e que a própria Assembleia escolha quem ocupará a função. O Conselho de Segurança, historicamente, tem o costume de indicar somente um candidato. O atual Secretário-Geral da ONU é o sul coreano, Ban Ki-Moon (SARDENBERG, 2013, p. 71).

A Corte Internacional de Justiça (CIJ) é composta de 15 juízes, todos de diferentes nacionalidades, eleitos para mandatos de 9 anos, com possibilidade de reeleição. Embora não haja qualquer regra nesse sentido, os membros permanentes do Conselho de Segurança sempre asseguram-se de manter juízes de seus respectivos países na Corte. A CIJ não funciona como um Poder Judiciário que revê e julga as decisões dos órgãos, mas ela toma decisões sobre casos apresentados por dois ou mais Estados; porém, em razão do artigo 36 de seu Estatuto, a jurisdição contenciosa da Corte é facultativa. A Corte realiza também opiniões consultivas que são opiniões solicitadas pela Assembleia Geral ou pelo Conselho de Segurança sobre temas jurídicos, abordando questões pouco claras de direito internacional (SARDENBERG, 2013, p. 80).

O Conselho de Tutela foi estabelecido para administrar territórios sob-regime de tutela internacional, ou seja, territórios considerados politicamente imaturos e conduzi-los à soberania. Esse órgão ganhou bastante força com o processo de descolonização das colônias europeias que, após a Segunda Guerra Mundial, passaram a integrar a ONU. As Nações Unidas, nesse sentido, defendiam o princípio da autodeterminação dos povos. Atualmente o Conselho de Tutela está desativado e funciona apenas por formalidade (SARDENBERG, 2013, p. 82). Esse Conselho, segundo Garcia (2013, p. 11), é "[...] órgão criado para fomentar o desenvolvimento progressivo dos territórios não autônomos para que alcançassem o autogoverno ou a independência".

Esses são os órgãos que compõem a estrutura da ONU, os quais atuam para resolver os problemas internacionais. Para Garcia (2013, p. 10), um dos desafios da ONU consiste em harmonizar o individual e o coletivo, a razão comunitária e razão de Estados, priorizando o princípio da multilateralidade.

Após a abordagem desta seção, verificou-se que os organismos internacionais, no século XX, centraram as ações na busca de instrumentos, para promover a solução pacífica das controvérsias, e na preocupação em identificar fórmulas para corrigir a conduta de Estados transgressores que desafiassem a comunidade internacional. Tanto a Liga das Nações quanto a ONU possibilitaram a criação de um sistema de segurança coletiva de alcance universal (FONTOURA, 2005, p. 39).

4 O CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS

O Conselho de Segurança é o órgão que mais aparece na imprensa, visto que lida diretamente com o tema paz e segurança internacionais. Por isso, o órgão fica exposto às opiniões públicas por suas ações e, dependendo do caso, inações (SARDENBERG, 2013, p. 59).

Segundo a apostila de Relações Internacionais da AMAN (2015, p. 92), o Conselho de Segurança das Nações Unidas é o órgão mais polêmico da ONU, por ser o único capaz de organizar e autorizar o emprego de forças militares, além de ter poderes para impor sanções econômicas e políticas a Estados que transgridam o Direito Internacional. As ações do órgão justificam-se, principalmente, quando há violação da soberania territorial de um país e quando se colocam em risco a paz e a segurança internacionais.

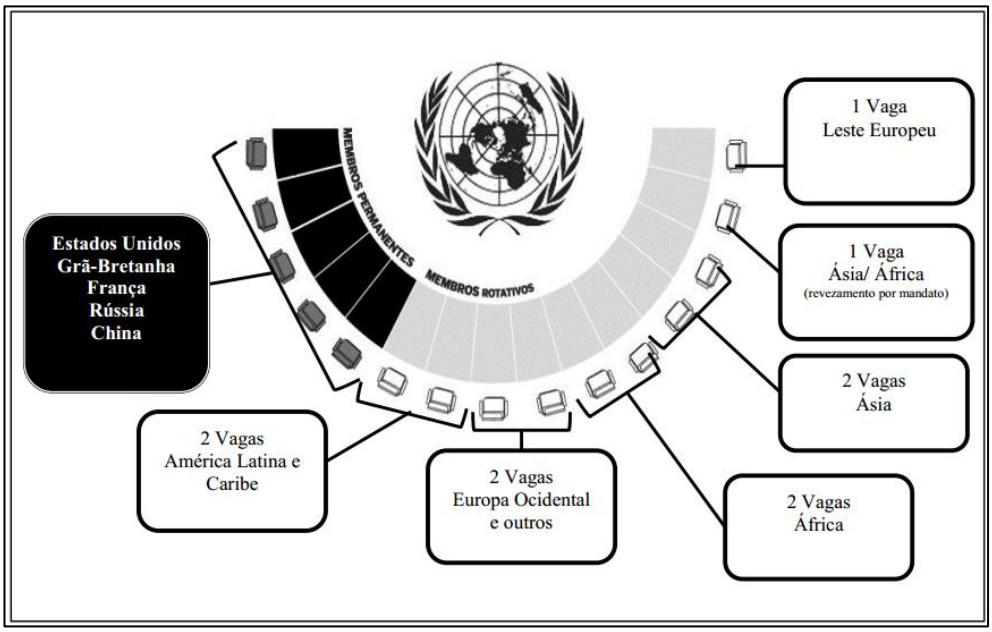
4.1 Histórico

Até 1965, apenas 11 membros compunham o Conselho, sendo cinco permanentes e seis eletivos, com renovação de três membros a cada ano. Naquele mesmo ano, foi aprovada uma emenda, aprovada pela Resolução 1991, (XVIII) à Carta, a qual expandiu o número total de membros e previu que os membros eletivos seriam escolhidos seguindo uma distribuição geográfica. Essa expansão, porém, significou, por um lado, apenas o aumento do quantitativo de países e por outro, uma diluição do poder de representação desses novos Estados-membros, visto que o processo de decisão acontece de forma peculiar, em que os países permanentes possuem maior representatividade (SARDENBERG, 2013).

Hoje as vagas são assim definidas: 2 para América Latina e Caribe, 2 para África, 2 para Ásia, 1 para o Leste-europeu, 2 para Europa ocidental e 1 vaga, com revezamento por mandato, para Ásia/África (SARDENBERG, 2013, p. 60).

A seguir, a imagem ilustra a distribuição dessas vagas.

Figura 1 – Distribuição de vagas no Conselho de Segurança das Nações Unidas



Fonte: http://www.onu.org.br apud Apostila de Relações Internacionais da AMAN (2015, p. 93).

Assim se distribui o Conselho de Segurança. Quanto ao histórico, Garcia (2013, p. 22) diz que este órgão originou-se a partir do Conselho Executivo da Liga das Nações, que contava com membros permanentes e não permanentes, sendo, na época, as principais potências aliadas e associadas da Primeira Guerra Mundial.

4.2 Composição

O capítulo V da Carta assim estipula a composição deste órgão:

> 1. O Conselho de Segurança será composto de quinze Membros das Nações Unidas. A República da China, a França, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, o Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do norte e os Estados unidos da América serão membros permanentes do Conselho de Segurança. A Assembleia Geral elegerá dez outros Membros das Nações Unidas para Membros não permanentes do Conselho de Segurança, tendo especialmente em vista, em primeiro lugar, a contribuição dos Membros das Nações Unidas para a manutenção da paz e da segurança internacionais e para os outros propósitos da Organização e também a distribuição geográfica equitativa. 2. Os membros não permanentes do Conselho de Segurança serão eleitos por um período de dois anos. Na primeira eleição dos Membros não permanentes do Conselho de Segurança, que se celebre depois de haver-se aumentado de onze para quinze o número de membros do Conselho de Segurança, dois dos quatro membros novos serão eleitos por um período de um ano. Nenhum membro que termine seu mandato poderá ser reeleito para o período imediato. 3. Cada Membro do Conselho de Segurança terá um representante (NAÇÕES UNIDAS, 1945).

Atualmente, é composto por 15 países-membros, sendo cinco permanentes e dez eletivos. Os membros permanentes – Estados Unidos, Rússia, China, Reino Unido e França - foram as potências mundiais vitoriosas da Segunda Guerra Mundial. Já quanto aos demais membros não permanentes, como observado acima, a Assembleia Geral é responsável por eleger cinco Estados-membros, a cada ano, para mandato de 2 anos, sem direito à reeleição para o período subsequente, tomando como critério a contribuição para manutenção da paz e da segurança internacionais, além de levar-se em conta a distribuição geográfica equitativa.

Como consequência, todo ano renova-se um terço de seus membros. Atualmente, a título de ilustração, de acordo com o sítio oficial da ONU, a composição do órgão se configura em:

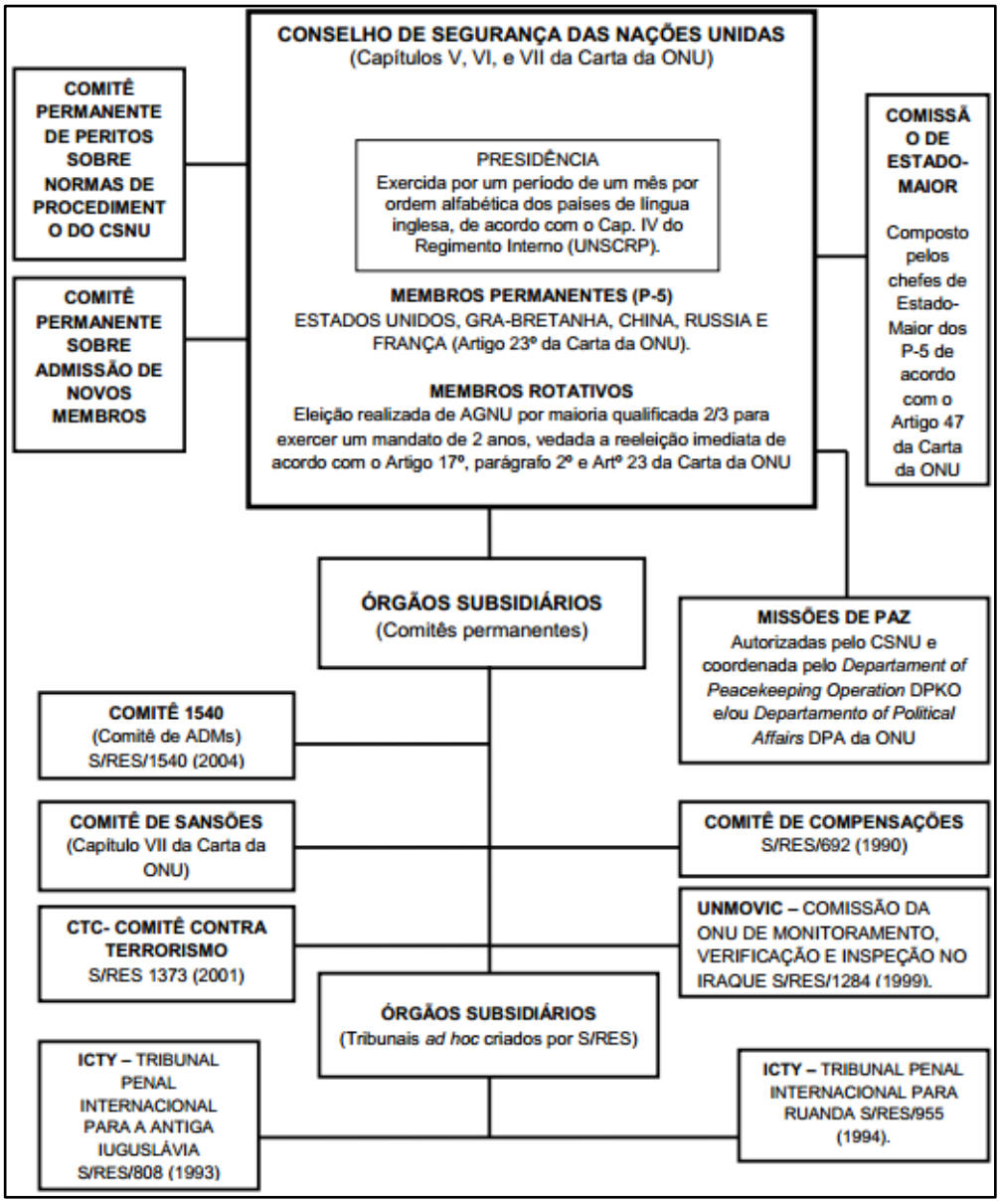
- Membros permanentes (P-5): China, França, Rússia, Reino Unido e EUA;
- Membros não permanentes:

Angola (2016)	Egito (2017)
Malásia (2016)	Japão (2017)
Nova Zelândia (2016)	Senegal (2017)
Espanha (2016)	Ucrânia (2017)
Venezuela (2016)	Uruguai (2017)

Fonte: o autor

Para auxiliar no desempenho das funções, o Conselho de Segurança pode, conforme o artigo 29 da Carta, estabelecer órgãos subsidiários, quando julgar necessário. A seguir, segue o organograma do órgão:

Figura 2 – Organograma do Conselho de Segurança das Nações Unidas



Fonte: CASTRO, 2011, p. 269 apud ARAÚJO, 2014, p. 28.

4.3 Finalidade e atribuições

O capítulo V também trata das funções e atribuições. É o meio legal e normativo que regula a composição, as funções, as atribuições, as formas de votação e as questões processuais. As finalidades e atribuições específicas do Conselho estão delimitadas em diversos capítulos da própria Carta. Podem ser listadas da seguinte maneira:

Art. 4	Analisar a admissão de novos membros
Art. 14	Participar da escolha do Secretário-Geral
Art. 24	Manter a paz e a segurança internacionais, agindo de acordo com os propósitos e princípios das Nações Unidas
Art. 24	Submeter relatórios anuais e especiais, se for o caso, à Assembleia Geral
Art. 26	Formular planos para o estabelecimento de um sistema de regulamentação de armamentos
Art. 30	Adotar o próprio regulamento interno
Art. 33	Estimular o desenvolvimento da solução pacífica de controvérsias
Art. 34	Investigar qualquer controvérsia ou situação suscetível de provocar atritos entre Nações
Art. 36	Recomendar procedimentos ou métodos de solução apropriados
Art. 39	Determinar a existência de qualquer ameaça à paz ou ato de agressão e recomendar e decidir quais medidas deverão ser tomadas
Art. 41	Decidir sobre medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, busquem assegurar o cumprimento das decisões do órgão
Art. 44	Decidir o emprego de força
Art. 80	Exercer funções de tutela
Art. 4 do Estatuto da Corte	Designar juízes da Corte Internacional de Justiça

Fonte: o autor

Todas essas atribuições justificam a complexidade do órgão, por isso é considerado o mais importante.

Junto com essas atribuições, o Conselho de Segurança tem poderes consagrados do Direito Internacional como: o poder de debater, o poder de decidir e o poder de agir. Esses poderes guiam a atuação do Conselho.

O poder de debater está estabelecido na Carta, em que versa sobre a autorização implícita que todo Estado-membro tem para acionar o Conselho de Segurança, quando achar necessário, em assuntos que dizem respeito à manutenção da paz e segurança mundiais. Esse acionamento não é exclusivo de um Estado membro, podendo qualquer Estado não membro da ONU acioná-lo, com a diferença de que seja apenas para debater e não decidir. Vale ressaltar que não é obrigação do Estado-membro aceitar os debates propostos pelo Conselho, porém estes não deixarão de existir caso o Estado não aceite (SANTOS, 2008).

O poder de decidir é visto nas ações imperativas e exortativas. A primeira visa à aplicação de sanções a Estados que não cumprem determinações de uma resolução estabelecida pelo direito internacional. No caso da ONU, este poder fica a encargo do Conselho de Segurança que, por medidas de precaução, tem evitado decisões imperativas, estabelecendo somente recomendações. A segunda tem caráter político, sendo decisões tomadas pela maioria. Também estabelecem recomendações, com a diferença de que exercem sobre os Estados, uma pressão para que acatem o decidido (SANTOS, 2008).

Já o poder de agir sai da esfera do debate e da decisão, passando a materializar o que foi debatido e decidido. Este poder pode ser executado de diversas maneiras, sendo as mais utilizadas: a ação diplomática, a ação de controle ou e inquérito, ação coercitiva, a ação de administração, a ação de pacificação e a assistência (SANTOS, 2008).

De acordo com a Apostila de Relações Internacionais da AMAN (2015, p. 55), quando se trata de organização da qual um determinado Estado seja membro e que tenha aceitado livremente os termos do estatuto, as medidas tomadas pela organização, no caso as Nações Unidas, caracteriza-se como competência impositiva.

A ação diplomática enquadra-se na pressão que os Estados exercem sobre outro Estado, sendo esse mecanismo muito utilizado pela ONU. As ações de controle e inquérito visam somente a apurar um fato para dar subsídio a decisões futuras. Ao contrário destas ações, estão as coercitivas, que têm como característica impor uma determinação forçada a um Estado, contra sua vontade. Esta ação só pode ser exercida após manifestação do Conselho de Segurança. A ação de administração está ligada, diretamente, às missões de restauração e manutenção da paz. Esta ação tem caráter temporário e visam a dar embasamento político até o estabelecimento da democracia. A ação de pacificação é observada quando os organismos internacionais tentam alcançar a paz, em um Estado que

vive um determinado conflito interno, através de negociação com as partes divergentes. Por último, a ação de assistência é desempenhada pela união de diversas organizações internacionais, porque possuem natureza de auxílio em calamidades, oferecendo ajuda humanitária (RIBEIRO, 2004, apud SANTOS, 2008, p. 14).

No contexto da importância do Conselho de Segurança, é importante destacar que, em seu artigo 24, a Carta registra:

> 1. A fim de assegurar pronta e eficaz ação por parte das Nações Unidas, seus Membros conferem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais e concordam em que no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade o Conselho de Segurança aja em nome deles [...]

E seu artigo 25:

> Os Membros das Nações Unidas concordam em aceitar e executar as decisões do Conselho de Segurança, de acordo com a presente Carta (NAÇÕES UNIDAS, 1945).

Desta maneira, os membros das Nações Unidas aceitam as decisões do Conselho de Segurança quanto à solução dos conflitos, desde que estejam de acordo com os princípios da Carta. Apesar de outros órgãos da ONU formularem recomendações aos governos, somente o Conselho de Segurança pode tomar decisões as quais obrigam os demais Estados-membros a cumprir (AMAN, 2015, p. 92).

Após a apresentação da ONU e de seu Conselho de Segurança, no que diz respeito a definições, históricos e finalidades, cabe analisar como funciona o processo de decisão, para depois verificar a participação do Brasil em seus dois últimos mandatos.

4.4 Processo decisório e poder de veto

O capítulo V da Carta, em seu artigo 27, assim estabelece a votação:

> 1. Cada membro do Conselho de Segurança terá um voto. 2. As decisões do Conselho de Segurança, em questões processuais, serão tomadas pelo voto afirmativo de nove Membros. 3. As decisões do Conselho de Segurança, em todos os outros assuntos, serão tomadas pelo voto afirmativo de nove membros, inclusive os votos afirmativos de todos os membros permanentes, ficando estabelecido que, nas decisões previstas no Capítulo VI e no parágrafo 3 do Artigo 52, aquele que for parte em uma controvérsia se absterá de votar (NAÇÕES UNIDAS, 1945).

Cada membro tem direito a um voto. As decisões para serem concretizadas necessitam de nove votos afirmativos, destes devem incluir os votos afirmativos dos cinco membros permanentes. Se um único membro permanente for contrário à discussão tratada na votação, esta não prossegue para ser resolvida. Esta regra é a "unanimidade limitada", chamada de poder de veto. Sendo assim, para que uma resolução seja aprovada são necessários nove votos na falta de algum veto (BYERS, 2007, p.28 apud AMAN, 2015, p. 93).

Se um membro permanente não concordar com uma decisão, mas também não quiser bloquear através do veto, há a possibilidade de abster-se da votação ou declarar que não participa. Esses fatos, a abstenção e a não participação não são consideradas vetos (ONU, 2011, p. 6 apud AMAN, 2015, p. 93).

Para Fontoura (2005, p. 110), o papel do Conselho quanto às operações de manutenção da paz desdobra-se em duas etapas. Primeiramente, a operação é criada por meio de votação, requerendo nove votos afirmativos, dentre os quais incluem todos os membros permanentes, que podem abster-se nessa fase. Os membros permanentes buscam uma coordenação prévia entre si, no que tange aos textos dos projetos de resolução para, em seguida, estender o debate aos demais segmentos do CSNU. Em segundo momento, ocorre a convocação formal para referendar a resolução que foi previamente acordada. Nesse momento, os membros podem modificar certos parágrafos e manifestar as posições nacionais.

Somente o Conselho pode conferir legitimidade às ações referentes à paz e segurança internacionais. As ações, normalmente as operações de paz, são consideradas como o principal instrumento de atuação direta da ONU nas crises e conflitos internacionais (UZIEL, 2010, p. 19).

5 A EXPERIÊNCIA DO BRASIL NAS NAÇÕES UNIDAS

As Conferências de Paz da Haia foram uma das primeiras experiências de diplomacia multilateral, reunindo países de diferentes regiões. A Primeira Conferência da Paz de Haia reuniu 26 Estados dos quais apenas o México esteve representando os países da América Latina. Somente na Segunda Conferência, em 1907, o Brasil esteve presente. Essa reunião contou com 44 Estados participantes, sendo 18 países latino-americanos. As Conferências da Haia tinham por objetivo discutir mecanismos de preservação da paz e de solução pacífica dos conflitos (GARCIA, 2013, p. 16).

O delegado brasileiro à Segunda Conferência da Haia, Rui Barbosa, esboçou uma reação em defesa do reconhecimento do princípio da igualdade soberana entre os Estados. Assim exprimiu:

> Até agora os Estados, tão diversos na extensão do território, na riqueza, na força, tinham entre eles, todavia, um ponto de comensurabilidade moral. Era a soberania nacional. Sobre esse ponto sua igualdade jurídica estabelecer-se-ia de uma maneira inquebrantável. Nesta fortaleza de um direito igual para todos, e igualmente inviolável, inalienável, indiscutível, cada Estado, grande ou pequeno, sentir-se-ia tão senhor de si mesmo e tão seguro em relação aos outros, quanto o cidadão livre entre os muros de sua casa. A soberania é a grande muralha da Pátria (BARBOSA, 1907 apud GARCIA, 2013, p. 17).

Essa posição significava que o Brasil defendia as potências menores, ao mesmo tempo em que condenava, implicitamente, a hegemonia das grandes potências que detinham maior poder de influência e de decisão, sobretudo na capacidade do uso da força.

A Primeira Guerra Mundial significou o colapso do sistema de equilíbrio de poder na Europa. Durante o conflito, houve clamor da opinião pública por medidas que impedissem a tragédia. A Liga das Nações foi a primeira organização internacional que tinha como objetivo instituir um sistema de segurança coletiva, promover a cooperação e assegurar a paz (GARCIA, 2013).

O Brasil deixou a Liga das Nações em 1926, por não ter conseguido ocupar um assento permanente no Conselho dessa organização, porém continuou mantendo laços quanto ao tratamento de assuntos especializados. Na fase final da Segunda Guerra Mundial, o País esteve representado nas negociações que culminaram com a criação da Carta das Nações Unidas. A formalização desse documento é considerada como o produto da diplomacia das grandes potências vitoriosas, em especial dos EUA. Na época da criação, a América Latina, como um todo, detinha pouco poder de negociação devido ao acanhamento político e a

escassez de perspectivas dos países do continente, pois eram dependentes de economia agrária e extrativista (SARDENBERG, 2013, p.85).

Para Sardenberg (2013), a criação das Nações Unidas trouxe um salto na qualidade, em termos de organização de ordem internacional, em comparação a Liga das Nações. Entretanto, trouxe alguns vícios de origem de uma negociação realizada sob o constrangimento das relações de poder presentes no período da guerra, ou mesmo, no pós-guerra.

O reingresso da diplomacia brasileira no plano multilateral se fazia sob condições não favoráveis, tendo em vista o isolamento, as rivalidades com países vizinhos, o provincianismo agroexportador e a necessidade de apoio dos EUA. Essa aliança com os americanos valia como fator de influência regional e de expressão no cenário internacional (SARDENBERG, 2013).

Desde os anos 1950, o Brasil tem o privilégio de fazer o primeiro discurso no Debate Geral, logo após o relatório anual do Secretário-Geral e antes da fala do país anfitrião, os EUA. Nos discursos brasileiros, pode-se observar uma combinação de preocupações éticas e políticas, respeitando às tradições nacionais e buscando transformações.

Em 1947, quando se desencadeavam as primeiras questões ligadas à Guerra Fria, o Embaixador João Carlos Muniz enfatizou a conciliação como característica do povo brasileiro e afirmou que a participação brasileira no cenário internacional tem como histórico a conciliação de ideias e influências opostas, promovendo o progresso das relações através da persuasão (SARDENBERG, 2013, p.89).

Para Sardenberg (2013), o Brasil apresentou-se junto às Nações Unidas ciente dos fatores que o vinculava à comunidade internacional, entre eles: dedicação à paz, fidelidade aos compromissos assumidos e promoção de relações harmoniosas entre Estados. O Brasil busca a mudança das Nações Unidas, para isso contribui esforço para torná-la mais aberta, equitativa e transparente.

Em São Francisco, o Brasil chegou a ser cogitado como possível membro permanente do Conselho de Segurança. Desde então, o País fez-se ativamente presente nas deliberações. Para Garcia (2013, p. 31), o hemisfério ocidental, incluindo a América Latina e todo o Caribe, era considerado zona de influência dos EUA. Para Roosevelt, presidente norte-americano, o Brasil era o país mais bem posicionado em relação aos países latino-americanos e acreditava que poderia ser útil ter um firme aliado como sexto membro permanente. Esse pensamento estaria de acordo com sua ideia *grand design* (grande projeto) para o período pós-guerra, que articulava diferentes regiões em torno de potências com relativo peso específico em suas áreas

geográficas. A proposta, no entanto, encontrou resistência de britânicos e soviéticos, que eram contrários ao aumento de assentos permanentes, alegando que esse aumento poderia ter a eficácia do Conselho comprometida.

Antes de iniciar a análise, propriamente dita, dos votos do Brasil no Conselho de Segurança da ONU, cabe verificar os princípios da Organização das Nações Unidas e os princípios das relações internacionais do Brasil.

O Artigo 2º da Carta assim prescreve:

> 1. A Organização é baseada no princípio da igualdade de todos os seus Membros. 2. Todos os Membros, a fim de assegurarem para todos em geral os direitos e vantagens resultantes de sua qualidade de Membros, deverão cumprir de boa fé as obrigações por eles assumidas de acordo com a presente Carta. 3. Todos os Membros deverão resolver suas controvérsias internacionais por meio pacíficos, de modo que não sejam ameaçadas a paz, a segurança e a justiça internacionais. 4. Todos os Membros deverão evitar em suas relações internacionais a ameaça ou o uso da força contra a integridade territorial ou a dependência política de qualquer Estado, ou qualquer outra ação incompatível com os Propósitos das Nações Unidas. 5. Todos os Membros darão às Nações toda assistência em qualquer ação a que elas recorrerem de acordo com a presente Carta e se absterão de dar auxílio a qual Estado contra o qual as Nações Unidas agirem de modo preventivo ou coercitivo. 6. A Organização fará com que os Estados que não são Membros das Nações Unidas ajam de acordo com esses Princípios em tudo quanto for necessário à manutenção da paz e da segurança internacionais. 7. Nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervirem em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado ou obrigará os Membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta; este princípio, porém, não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do Capitulo VII (NAÇÕES UNIDAS, 1945).

Para a realização dos propósitos do artigo 1º da Carta, a Organização das Nações Unidas devem agir de acordo com os princípios descritos acima.

Quanto aos princípios das relações internacionais do Brasil, a Constituição Federal de 1988 assim prescreve em seu Artigo 4º:

> Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:
> I - independência nacional;
> II - prevalência dos direitos humanos;
> III - autodeterminação dos povos;
> IV - não-intervenção;
> V - igualdade entre os Estados;
> VI - defesa da paz;
> VII - solução pacífica dos conflitos;
> VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;
> IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;
> X - concessão de asilo político.
> Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações (BRASIL, 1988).

Verifica-se, portanto, que os princípios das relações internacionais do Brasil estão alinhados aos princípios estabelecidos na Carta das Nações Unidas. Porém, certas finalidades do CSNU não são recepcionadas de todo pela legislação brasileira em vigor, uma vez que o artigo 4º da CF/88 estabelece a não intervenção como um de seus preceitos.

5.1 O Brasil e o Conselho de Segurança

Para Uziel (2012), os membros eletivos do Conselho de Segurança desempenham uma função própria no processo decisório e não se restringem a chancelar as opiniões dos membros permanentes.

O Brasil tem investido politicamente nas instituições multilaterais em geral e no Conselho de Segurança em particular. Como dito anteriormente, já foi eleito em dez oportunidades para um assento eletivo. Desde 1945, o Brasil atuou no CSNU não só em temas de seu interesse direto, mas também em outros assuntos do cenário internacional, apesar do distanciamento vivido durante o regime militar (1969-1987). A análise desse período de afastamento não é objetivo do presente trabalho.

Durante suas participações no CSNU, o País baseou sua diplomacia na noção de que a paz e a segurança devem ser gerenciadas coletivamente. Com isso, pode-se considerar que o País tem um compromisso perene com o Conselho, objetivando o fortalecimento e a participação efetiva nos processos decisórios (UZIEL, 2012).

O voto é uma manifestação pública que expressa o posicionamento de um Estado a respeito de uma determinada decisão do Conselho de Segurança e está ligado com a política a que esse Estado se relaciona (UZIEL, 2012). A análise quantitativa dos votos do Brasil tem como objetivo identificar o padrão de comportamento do País no século XXI.

5.2 O Brasil no Conselho de Segurança: 2004-2005

De acordo com o sítio da ONU, além dos cinco membros permanentes, o Brasil atuou, nesse período, ao longo dos dois anos, com Argélia, Benin, Filipinas e Romênia, além de Angola, Chile, Alemanha, Paquistão e Espanha, em 2004, e de Argentina, Dinamarca, Grécia, Japão e Tanzânia, em 2005.

Ziemath (2014) aborda, que no período em questão, o Brasil atuou de modo a buscar o maior consenso possível, utilizando-se da abstenção, quando o consenso estabelecido pelo CSNU ultrapassava os limites políticos aceitáveis para a diplomacia brasileira. Além disso, o

País, também, buscou se esforçar ao máximo, para evitar que fossem buscadas soluções fora do Conselho. No entanto, em duas ocasiões, Timor-Leste e Haiti, o Brasil usou de foros informais para buscar uma solução.

Em relação às questões do período, buscou-se analisar aquelas que o Brasil atuou de maneira mais relevante. Diferentes temas figuraram na agenda do País. No contexto africano, o tema de maior participação foi sobre a Guiné-Bissau. Já, no contexto do Oriente Médio, destacou-se o posicionamento brasileiro sobre a ingerência de outras potências médias na região do Líbano. Quanto ao contexto das Américas, destacou-se a ativa participação no processo de criação da Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH). Por último, no contexto da Ásia, o tema de maior relevância foi sobre a construção da paz no Timor Leste (ZIEMATH, 2014).

Sobre a Guiné-Bissau, o Brasil tentou trazer para o debate as limitações do mandato do Escritório de Apoio à Construção da Paz (UNOGBIS). O posicionamento brasileiro, divergente do estadunidense, era de que deveria alterar o mandato do escritório, via resolução, a fim de ampliar o escopo de atuação. A Resolução 1580 (2004) intensificou o mandato da UNOGBIS, mas permaneceu um Escritório. A intenção brasileira, nesse caso, de fortalecer o recurso multilateral à solução do conflito, surtiu efeito (ZIEMATH, 2014).

Sobre o Líbano, os interesses de dois países islâmicos estavam em jogo, o do próprio Líbano e o da Síria. O Conselho de Segurança entendeu que a presença de forças militares de outros Estados infiltrados no território libanês representava uma ameaça à paz e à segurança internacionais. A Resolução 1559, votada em 2004, estabelecia que as forças estrangeiras deveriam se retirar. Nessa ocasião, o Brasil se absteve. A justificativa apresentada pelo Embaixador Sardenberg foi a alegação de que a questão fazia referência à jurisdição interna e à existência de uma disputa com poder de ameaça à paz e à segurança internacional não estava explícita no texto da Resolução. Se assim estivesse, deveria considerar os procedimentos para solução pacífica da controvérsia, que já estavam sendo adotadas pelas partes interessadas. Nessa questão, fica clara a defesa do princípio da não intervenção em assuntos domésticos (VIEGAS, 2008 apud ZIEMATH 2014).

A questão do Haiti foi o tema que mais chamou atenção da diplomacia brasileira nesse período. Esse tema tratava da criação de uma nova missão de paz a qual teria o Brasil em seu comando militar. O Brasil atuou de maneira que fosse aprovada a criação de uma missão para atender a seus interesses diplomáticos. A criação da MINUSTAH fazia parte da estratégia brasileira no CSNU.

É importante destacar que o País não tomou frente dos processos da Resolução 1529, que criava uma força multinacional para ser empregada no Haiti, por um período máximo de 3 meses. Essa resolução previa a utilização de todos os meios necessários para garantir o retorno à estabilidade, regidos pelo capítulo VII da Carta e incluía a expressão *"all necessary measures"* (todas as medidas necessárias). Previa, ainda, que, após esse período, deveria ser criada uma missão de estabilização (ZIEMATH, 2014).

O Brasil preferiu assegurar que a missão fosse um compromisso internacional de longo prazo o qual iria além da área de segurança e garantisse o desenvolvimento econômico do país. Embora autorizasse o uso da força, a Resolução 1542 foi aprovada, dando início à MINUSTAH e deixando claros os limites da interferência externa. Mudanças foram observadas, alinhadas com a estratégia da política brasileira. O Brasil procurou vincular que a missão deveria atuar em parceria com organismos regionais e que a missão fosse orientada pelo princípio da não intervenção, mudando o que antes era regido pelo capítulo VII e retirando a expressão *"all necessary measures"* em respeito à soberania haitiana (ZIEMATH, 2014).

No contexto da Ásia, Ziemath (2014) diz que a participação brasileira figurou-se relevante quanto à construção da paz no Timor-Leste. O Brasil atuou no sentido de conseguir a renovação da Missão de Suporte das Nações Unidas no Timor Leste (UNMISET). O País alegava que a renovação deveria ocorrer devido à instabilidade institucional que se encontrava naquele país e que era de interesse do próprio governo deles em mantê-la. A participação do Brasil, quanto à questão no Timor Leste, comprovava o interesse em promover soluções multilaterais e pacíficas que inferissem sobre a estabilidade regional. Dessa forma, defendia a ideia de que as missões de paz eram a melhor solução para estabilizar um país em conflito, desde que fossem autorizadas pelo próprio país onde ocorreria a operação e que estivessem claros e limitados os mandatos no texto da resolução.

Além dessas questões tratadas acima, o Brasil teve destaque, também, quanto ao processo de formação da Comissão de Construção da Paz. O Brasil se absteve, indo de encontro à perspectiva dos cinco membros permanentes. Os países permanentes queriam que a Comissão ficasse subordinada ao CSNU e que todos os membros permanentes possuíssem assento permanente nessa Comissão. O Brasil desejava que a composição da Comissão fosse diversificada, incluindo países que não fossem tradicionais nos processos de reconstrução pós-conflito. Defendia que isso aumentaria a legitimidade do órgão, demonstrando, assim, a valorização do princípio de defesa do multilateralismo (ZIEMATH, 2014).

Outra participação relevante foi a abstenção do Brasil, em 2005, no contexto da aprovação da Resolução 1593. O texto da Resolução autorizava o Tribunal Penal Internacional (TPI) a investigar a situação em Darfur, no Sudão, e isentava os nacionais que fossem de Estados não membros do Estatuto de Roma. A renovação dessa imunidade, por parte dos EUA, ia de encontro à perspectiva brasileira de valorizar instâncias multilaterais jurídicas. O Brasil se posicionou abertamente contrário à proposta estadunidense, por ir de encontro aos princípios norteadores de inserção internacional do País (ZIEMATH, 2014).

No biênio 2004-2005, o Brasil demonstrou relativa autonomia de votos e de posicionamento no CSNU. O País absteve-se em três resoluções, uma em dissonância com todos os membros permanentes e as demais em dissonância com os EUA. A participação do Brasil buscou maior autonomia, o que podia estar vinculado à mudança de governo em 2003. Vale destacar que, após a intervenção dos EUA no Iraque, o Brasil buscou formar coalizões, a fim de projetar de maneira mais legítima seus interesses. Dessa forma, apresentou junto com Índia, Japão e Alemanha (G-4) propostas concretas em relação à reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

5.3 O Brasil no Conselho de Segurança: 2010-2011

Além dos cinco membros permanentes, o Brasil atuou, nesse período, ao longo dos dois anos, com Bósnia e Herzegovina, Gabão, Líbano e Nigéria, além de Áustria, Japão, México, Turquia e Uganda, em 2010, e de África do Sul, Alemanha, Colômbia, Índia e Portugal, em 2011 (VIOTTI; DUNLOP; FERNANDES, 2014).

Esta seção visa analisar os principais assuntos que guiaram a atuação brasileira nesse período. Durante esse mandato, o Brasil enfatizou a diplomacia preventiva e a solução pacífica de controvérsias. Além disso, buscou destacar a importância de dar enfoque abrangente aos temas de segurança internacional, considerando assuntos como Direitos Humanos e desenvolvimento. O Brasil, ainda, reforçou a necessidade de tornar o CSNU mais representativo da diversidade de Estados-membros, de modo a garantir maior legitimidade às decisões desse órgão, e procurou realçar a convicção de que as Nações Unidas constituíssem como foro essencial para promoção do multilateralismo (VIOTTI; DUNLOP; FERNANDES, 2014).

O Conselho de Segurança foi chamado a responder a desafios complexos nesse período. Como disse o Ministro das Relações Exteriores, Luiz Alberto Figueiredo Machado, no prefácio da obra de Viotti, Dunlop e Fernandes (2014):

> [...] estiveram em jogo a observância de princípios fundamentais da Carta das Nações Unidas, a natureza e os propósitos do sistema de segurança coletiva, a independência política e a integridade territorial dos Estados, o tratamento e a solução de conflitos, a proteção de civis e o funcionamento do próprio Conselho, entre muitos outros aspectos. Em certos casos, o Conselho navegou por águas pouco conhecidas e não isentas de incertezas (MACHADO, 2014).

Esses temas justificavam a complexidade dos assuntos tratados. Figuraram na agenda do Conselho de Segurança desafios amplos e díspares, que foram do terremoto no Haiti à instabilidade na Síria; do processo de independência do Sudão do Sul à consideração do pedido palestino de admissão como membro pleno da ONU; do conflito na Líbia à crise pós-eleitoral na Costa do Marfim, da crise humanitária na Somália a questões relacionadas a não proliferação nuclear no Irã e na Coréia do Norte (VIOTTI; DUNLOP; FERNANDES, 2014).

Sendo assim, procurou-se analisar aquelas questões que o Brasil atuou de forma mais relevante. Nesse contexto, o Brasil procurou seguir uma forma de atuação.

A questão do Sudão consistiu como um bom exemplo de exercício da diplomacia preventiva por parte do Conselho de Segurança. O órgão manteve um acompanhamento constante antes da realização do referendo que iria decidir os entraves culturais e políticos. A atuação do CSNU permitiu que se realizasse o referendo, sendo alcançada a independência do Sudão do Sul sem ocorrer uma crise de larga escala, apesar das fragilidades observadas nas regiões de fronteira. O Brasil votou de forma favorável às resoluções que tratavam sobre a questão tratada, uma vez que elas encorajavam os esforços da União Africana de solucionar diplomaticamente qualquer questão relacionada ao referendo, procurando avançar nas negociações separativas (VIOTTI; DUNLOP; FERNANDES, 2014).

As questões da chamada “Primavera Árabe” consistiram como temas de particular atenção no Conselho de Segurança. O Brasil afirmou sua solidariedade com as manifestações pacíficas e com as reivindicações populares legítimas por maior participação política, liberdade e oportunidades econômicas, condenando a violência contra civis e as violações aos direitos humanos (VIOTTI; DUNLOP; FERNANDES, 2014).

A questão da Líbia foi central na atuação do CSNU sobre a “Primavera Árabe”. O Brasil exercia a presidência do órgão, quando por meio da Resolução 1970, o órgão respondeu de maneira rápida e efetiva aos reclamos generalizados por ações que contribuíssem para o fim da violência e favorecessem a solução pacífica para a crise que acontecia na Líbia. No entanto, a Resolução 1973 colocou em pauta a autorização ampla do uso da força em nome da proteção de civis. Nesse caso, o Brasil absteve-se por considerar que

as medidas adotadas iam muito além do necessário, podendo causar mais sofrimento aos civis que pretendiam proteger. Essas medidas previam o estabelecimento de uma zona de exclusão aérea, objetivo que seria atendido utilizando o uso da força, se fosse necessário. Após a implementação do mandato, surgiram desconfianças sobre os verdadeiros propósitos, afetando o ambiente no CSNU (VIOTTI; DUNLOP; FERNANDES, 2014).

Sobre a questão na Síria, o Brasil procurou promover o entendimento entre os membros do CSNU, de modo a permitir a ação do órgão para gerar impactos positivos na região. Essas ações deveriam ter como objetivo resolver a instabilidade vivida na região. Dessa maneira, a perspectiva brasileira era de que a atuação na Síria se deveria pautar na limitação prévia dos meios pacíficos e no emprego da força, quando necessário, nas seguintes situações: se não fosse ampliar o sofrimento das populações civis; se fosse bem definidos e limitados por resolução no CSNU e se fosse acompanhado por um mecanismo de monitoramento vinculado ao CSNU (ZIEMATH, 2014).

Sobre a situação no Oriente Médio, mais especificamente, o conflito Israel-Palestina, a delegação brasileira buscou fazer com que o CSNU assumisse as responsabilidades sob o amparo da Carta das Nações Unidas, a fim de que se resolvesse esse problema para a paz nessa região e no mundo. Essa questão é uma das principais ligadas à paz e à segurança na agenda internacional e, ainda, permanece sem solução (VIOTTI; DUNLOP; FERNANDES, 2014).

Viotti, Dunlop e Fernandes (2014) dizem que o Brasil apoiou o pleito palestino de ingresso como membro pleno nas Nações Unidas. Nas discussões sobre o assunto, o País alegou que a admissão constituía recurso à via multilateral para fazer valer os legítimos direitos do povo palestino à autodeterminação.

A questão nuclear iraniana marcou a estratégia brasileira de buscar a promoção do diálogo e do engajamento, em oposição ao recurso a sanções. A Declaração de Teerã, assinada entre Brasil, Turquia e Irã, de maio de 2010, removeu obstáculos ao acordo de fornecimento de combustível para o reator de pesquisa iraniano. O acordo tinha por objetivo iniciar um processo de construção de confiança e possibilitar a retomada de negociações entre a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), o P5+1 (os membros permanentes mais a Alemanha) e o Irã (ZIEMATH, 2014).

O P5+1 não apoiou a Declaração de Teerã e insistiu na adoção de nova rodada de sanções econômicas ao Irã, por meio da Resolução 1929, alegando que o Irã não colaborava com a AIEA. O Brasil votou, junto com a Turquia, contra essa resolução, embora deixasse

claro que cumpriria as sanções que fossem estabelecidas, em consonância com o respeito ao direito internacional (ZIEMATH, 2014).

A postura brasileira foi tomada não em virtude de discordância quanto ao imperativo de que o Irã cumprisse as suas obrigações ligadas a questões nucleares, mas sim em desacordo com a estratégia do P5+1 de decidir impor sanções que apenas reforçariam o afastamento do Irã (UZIEL, 2012 apud ZIEMATH, 2014). Posteriormente, ao longo de 2011, a atividade do CSNU limitou-se ao trabalho de acompanhamento. Quanto à solução para questão nuclear, o desafio era assegurar que o programa nuclear iraniano fosse para fins pacíficos. O Brasil sustentou que, para isso acontecer, a cooperação de Teerã seria indispensável, defendendo a necessidade de uma política de engajamento (VIOTTI; DUNLOP; FERNANDES, 2014).

Nos casos em que o CSNU decidiu recorrer a medidas coercitivas, o Brasil procurou favorecer a estratégia de combinar com instrumentos de solução pacífica, defendendo a ideia de que o caráter punitivo acaba dificultando o processo político-diplomático, essencial para a superação dos conflitos (VIOTTI; DUNLOP; FERNANDES, 2014).

Sobre a questão do Haiti, essa foi objeto de 3 Resoluções em 2010 e uma em 2011. As Resoluções de 2010 estavam relacionadas ao terremoto que destruiu a infraestrutura do país e produziu surtos de doenças como a cólera. A Resolução 1908 previu o aumento do contingente de tropas militares, de modo a auxiliar na reorganização do país. O Brasil manteve a perspectiva de estabelecer um mandato de longo prazo e ligado ao desenvolvimento econômico e social necessário para a constituição da paz, o que atendia aos interesses diplomáticos brasileiros (ZIEMATH, 2014).

6 RESULTADOS E ANÁLISE DOS DADOS

Na busca por uma resposta ao problema que norteou a pesquisa: de que maneira o Brasil se posicionou, nos biênios 2004-2005 e 2010-2011, enquanto membro rotativo do Conselho de Segurança, face às principais questões de segurança internacional? Chegou-se aos resultados que se seguem.

6.1 Resultados

O objetivo desta seção é identificar o padrão de comportamento e entender como o Brasil usou as várias formas de votar, para posicionar-se no século XXI, quanto às reuniões de negociação.

Ao longo dos dez mandatos do Brasil, 2.194 reuniões do Conselho de Segurança produziram uma relação de 1.113 votações (UZIEL, 2012). Essa seção focou-se nas votações realizadas no período 2004-2005 e 2010-2011. Abaixo, a tabela 3 mostra os seguintes resultados encontrados no sítio das Nações Unidas:

Tabela 3- Total de Resoluções da ONU (2004-2011)

Ano	Resoluções	Quantidade
2004	SRES 1522 a SRES 1580	59
2005	SRES 1581 a SRES 1651	71
2010	SRES 1908 a SRES 1966	59
2011	SRES 1967 a SRES 2032	66

Fonte: o autor

Observa-se que, em seus dois últimos mandatos, o Brasil participou de 255 votações, sendo 130 no biênio 2004-2005 e 125 no biênio 2010-2011. Nessa contagem são considerados apenas os votos registrados em sessões formais e disponibilizados no sítio das Nações Unidas.

Visando identificar o padrão brasileiro de voto, as votações foram analisadas para verificar se predominam os votos afirmativos, negativos ou abstenções. A tabela 4 indica que assim se configuraram:

Tabela 4 – Votos do Brasil em Resoluções da ONU (2004-2011)

Ano	Total de votos	Afirmativos	Negativos	Abstenções
2004	59	58	0	1
2005	71	69	0	2
2010	59	58	1	0
2011	66	64	0	2

Fonte: o autor

Essa tabela quantifica os votos do Brasil em seus dois últimos mandatos. Observa-se que a predominância é de votos afirmativos, sendo apenas um único voto negativo em 2010. Quanto às abstenções, a literatura atribui aos casos em que há dúvidas sobre o limite do mandato ou sobre a eficácia das ações propostas.

6.2 Análise dos dados

Observa-se que, nas votações, o Brasil deu preferência aos votos afirmativos. Isso mostra que, de modo geral, o voto brasileiro coloca o País a favor dos textos tratados no Conselho de Segurança. De acordo com Uziel (2012), esse posicionamento é compatível com o comportamento esperado dos membros eletivos, mostrando interesse no fortalecimento do CSNU, como órgão central do mecanismo de paz e segurança. Na análise desses dados, como dito anteriormente, verifica-se que o Brasil obteve uma participação mais autônoma no século XXI, comparada aos mandatos anteriores.

Em 2004, o Brasil se absteve na Resolução 1559, que travava da questão sobre o Líbano. A justificativa brasileira foi a alegação de que a questão fazia referência a jurisdição interna daquele país e que a existência de uma disputa de poder com ameaça a paz e a segurança internacional não estava explícita no texto da resolução, defendendo assim o princípio da não intervenção em assuntos domésticos.

Já, em 2005, houve duas abstenções. O Brasil se absteve na Resolução 1646, que tratava do contexto do processo de formação da Comissão de Construção da Paz, o qual garantia a presença permanente dos P-5 na Comissão. O Brasil defendia que a Comissão fosse mais diversificada, defendendo a assim o princípio da defesa do multilateralismo. Absteve-se

também, em 2005, no contexto da aprovação da resolução 1593 que autorizava o TPI a investigar a situação em Darfur, essa resolução isentava da investigação os nacionais que fossem de Estados não parte no Estatuto de Roma, essa ideia ia de encontro à perspectiva brasileira de valorizar instâncias multilaterais jurídicas.

Em 2010, o Brasil votou, pela primeira vez na história em companhia exclusiva de outro membro eletivo (Turquia), negativamente a resolução 1929 que tratava sobre as sanções econômicas ao Irã. A posição brasileira era de desacordo com a estratégia adotada pelo P5+1 de impor mais sanções, o que ocasionaria ainda mais o afastamento do Irã em relação às questões nucleares.

Em 2011, o Brasil se absteve em duas ocasiões. Uma na Resolução 1973 que tratava da crise na Líbia. Essa resolução colocou em pauta a autorização ampla do uso da força em nome da proteção de civis. A abstenção do País se deu por considerar que as medidas adotadas iam muito além do necessário para resolver o problema, podendo causar mais sofrimento aos civis que pretendiam proteger. A outra foi no caso da Síria. No mês de outubro daquele ano, houve um projeto de resolução sobre a situação na Síria, no entanto acabou sendo vetado por Rússia e China, gerando uma polarização no Conselho de Segurança. O Brasil absteve-se na votação, e esse projeto, *S/2011/615*, não foi adotado pelo CSNU.

Após a análise dos resultados, procurou-se responder à outra questão: o posicionamento do País seguiu a coerência de política de Estado, seguindo os princípios constitucionais?

Essa seção procurou responder à questão que norteou essa pesquisa, mostrando a maneira que o Brasil se posicionou no Conselho de Segurança no século XXI. Além disso, a análise permite inferir que o posicionamento do País segue uma coerência como política de Estado, onde predominam os votos afirmativos, visando a atender os interesses do País no mecanismo de gerência da paz e segurança internacionais. O Brasil defende o multilateralismo, buscando maior participação e representatividade nesse órgão.

Analisando o posicionamento do Brasil, principalmente os casos que representam abstenções e votos negativos, observa-se que há coerência com os princípios constitucionais. A hipótese adotada de que, em todos os momentos, foram contemplados os princípios da não intervenção, da autodeterminação dos povos, da independência nacional e do não uso da força pode ser parcialmente corroborada, uma vez que não se pode dizer que em todas as questões são aplicados todos os princípios de maneira geral. Os casos são particulares e cada questão exige uma análise complexa, prevalecendo um princípio em detrimento de outro. Dessa maneira, a agenda de Estado procura seguir uma forma de atuação no cenário internacional.

Após a verificação das principais questões tratadas nos períodos, infere-se que o Brasil sustenta a atuação do Conselho de forma transparente, orientada pelos princípios basilares estabelecidos na Carta das Nações Unidas. Dessa forma, defende a via diplomática e política para buscar a solução dos conflitos, sendo as medidas coercitivas opções em última instância.

É possível afirmar que o Brasil orienta sua diplomacia na noção de que a paz e a segurança internacionais devem ser gerenciadas coletivamente. Sendo assim, o País atua no CSNU pela construção de consensos, caracterizando uma postura de equilíbrio e de capacidade de diálogo.

Chegou-se ao entendimento de que o País valoriza, principalmente, os princípios da não intervenção e da igualdade soberana entre os Estados. Dessa forma, busca ser um mediador/conciliador de conflitos, defendendo o princípio do multilateralismo.

7 CONCLUSÃO

A pesquisa teve como objetivos compreender o mecanismo da Organização das Nações Unidas e de seu Conselho de Segurança; analisar a experiência brasileira nesse respectivo órgão e identificar o posicionamento do Brasil face às principais questões de segurança internacional, ocorridas nos biênios 2004-2005 e 2010-2011.

Os resultados encontrados foram capazes de fornecer uma compreensão de como é a forma de atuação do Brasil nos processos decisórios, permitindo verificar os votos do Brasil e os motivos que levaram a se posicionar de tal maneira. Esse tema é de suma importância, pois possibilitou aprofundar os conhecimentos acerca das decisões diplomáticas.

Ao confrontar os resultados obtidos, observa-se que o posicionamento do Brasil é coerente com seus princípios estabelecidos no artigo 4º da Constituição Federal de 1988. A hipótese de que, em todos os momentos, o Brasil se posicionou pelos princípios da não intervenção, da autodeterminação dos povos, da independência nacional e do não uso da força pode ser parcialmente confirmada, uma vez que cada assunto é tratado de maneira complexa e particular, prevalecendo um princípio em relação ao outro. Vale resaltar que, consoante sua legislação, o Brasil deve reger suas relações internacionais, tendo como um dos princípios o da não intervenção, entretanto procura participar ativamente das decisões tratadas no Conselho de Segurança. O Brasil vê o CSNU como um dos principais meios de projeção de poder no cenário internacional.

Observa-se que a ONU é o meio pelo qual os países se fazem representados, a fim de estabelecerem diretrizes para resolver os problemas internacionais. O Conselho de Segurança é o órgão que lida, diretamente, com as questões de segurança. As ações deste órgão buscam a solução dos conflitos que colocam em risco a manutenção da paz e a segurança internacionais.

Nesse contexto, destacam-se as tomadas de decisões expressas em resoluções. Essa é a forma como cada país membro se reúne para discutir, votar e elaborar as diretrizes para determinada questão internacional que ultrapassa a capacidade de gerência interna de determinado Estado.

Vale ressaltar que a ONU tem como documento oficial a Carta das Nações Unidas, a qual guia as ações e estabelece as regras de funcionamento de todos os órgãos componentes. O Conselho de Segurança é o único órgão capaz de organizar e autorizar o emprego de forças militares, além de poder impor sanções econômicas e políticas a um Estado violador do Direito Internacional.

Diante dos resultados encontrados, é possível afirmar que a participação do Brasil, em seus dois últimos mandatos, atendeu aos interesses diplomáticos do País, seguindo os princípios constitucionais.

Dentro dessa perspectiva, destaca-se que o País vota de maneira particular. A predominância de votos afirmativos é compatível com o comportamento esperado como membro rotativo, uma vez que o País baseia sua diplomacia na noção de que a paz e a segurança devem ser gerenciadas coletivamente. O Brasil busca atuar de maneira relevante no Conselho de Segurança, buscando projetar-se no cenário internacional. O País busca, também, tornar-se membro permanente, por isso defende a reforma do Conselho de Segurança, em que este se torne mais democrático e representativo.

Ao analisar os votos, constata-se que em somente 5 ocasiões o País se absteve. Da análise dos casos, pode-se concluir que, normalmente, o Brasil não se abstém para impedir a aprovação de um projeto, mas, sim, para indicar que discorda de parte do texto tratado na resolução. Assim foi na questão do Líbano, em 2004, na questão da formação da Comissão da Construção da Paz e na questão do Sudão, em 2005, e, em outras ocasiões, como a da Líbia e da Síria em 2011.

Quanto ao voto negativo, este aconteceu apenas uma única vez, em 2010, na questão do Irã. Este voto indicava que o Brasil discordava das sanções, mas, como foi dito, não deixaria de impô-las, se fossem aprovadas, em respeito ao Direito Internacional.

Conclui-se que a forma de atuação segue uma política de Estado sempre buscando seguir os princípios estabelecidos na Constituição Federal de 1988. O Brasil reconhece a igualdade soberana de todos os Estados, defende o principio da autodeterminação dos povos, da solução pacífica das controvérsias e da não intervenção. A literatura diz que o Brasil tem como característica ser um conciliador e mediador de situações conflituosas.

No decorrer da pesquisa, deparou-se com um tema de grande interesse, mas que fugiu ao recorte adotado nesta pesquisa: os mecanismos que dificultam a admissão de novos membros permanentes, ou, mais especificamente, o porquê de o Brasil não ser membro permanente do Conselho de Segurança. A reforma do Conselho, também, fugiu ao recorte desta pesquisa, contudo, esse assunto é relevante e merece uma pesquisa mais aprofundada.

REFERÊNCIAS

ACADEMIA MILITAR DAS AGULHAS NEGRAS. **Apostila de Relações Internacionais**, Resende: Acadêmica, 2015.

AFFONSO, Henrique de Figueiredo. **O Brasil e o Conselho de Segurança das Nações Unidas: A Reforma do CSNU e a Inserção do Brasil como membro permanente.** Resende: AMAN, 2013. Monografia.

ARAÚJO, Wemblley Lucena de. **O Brasil no Conselho de Segurança da ONU:** a posição brasileira sobre as operações de paz no Haiti e no Timor Leste. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade Estadual da Paraíba, João Pessoa-PB, 2014. Disponível em: <http://pos-graduacao.uepb.edu.br/ppgri/download/Wemblley.pdf>. Acesso em 05 de abr 2016.

BARROS, Thomaz Selistre. **Organismos Internacionais:** O Brasil e o Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas. Resende: AMAN, 2013. Monografia.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Presidência da República (Casa Civil). Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em: 16 mar. 2016.

FONTOURA, Paulo Roberto Campos Tarrise da. **O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas.** Brasília: FUNAG, 2005. Disponível em: < http://funag.gov.br/loja/download/23-Brasil_e_as_Operacoes_de_Manutencao_da_Paz_das_Nacoes_Unidas_O.pdf> Acesso em: 06 de abr 2016.

GARCIA, Eugênio. V. **Conselho de Segurança das Nações Unidas**. 1. ed. Brasília: FUNAG, 2013 (b). v. 1. Disponível em: < http://funag.gov.br/loja/download/1075-conselho%20-seguranca-das-nacoes-unidas.pdf> Acesso em: 06 de abr 2016.

MARTINS, Hugo Lázaro Marques. **O conselho de segurança das nações unidas e a sua contribuição para manutenção da segurança internacional: uma breve reflexão sobre sua estrutura organizacional e atuação na manutenção da paz**. Disponível em: < http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=9084df79b057a0c7> Acesso em: 05 de abr 2016.

NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**, 1945. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf> Acesso em: 2 fev 2016.

SANTOS, Douglas Rodrigues Dos. **A importância do conselho de segurança, a reforma das Nações Unidas e a intenção do Brasil de se tornar membro permanente**. 2008. 62 f. Trabalho de conclusão de curso (Graduação) - Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2008. Disponível em: <http://repositorio.ucb.br/jspui/handle/10869/3656> Acesso em: 06 de abr 2016.

SARDENBERG, R. M. **O Brasil e as Nações Unidas**. Brasília: FUNAG, 2013. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/1045-o-brasil-e-as-nacoes-unidas.pdf> Acesso em: 07 de abr 2016.

SEARCH the voting records. **United Nations Security Council.** Disponível em: http://www.un.org/en/sc/meetings/searchvote.asp. Acesso em: 15 de maio 2016.

SILVA, Lucas Mendes da. **O Brasil e o Conselho de Segurança da ONU:** análise da intenção brasileira em pertencer ao Conselho Permanente de Segurança das Nações Unidas. Resende: AMAN, 2013. Monografia.

UZIEL, Eduardo. **O Conselho de Segurança, as operações de manutenção da paz e a inserção do Brasil no mecanismo de segurança coletiva das Nações Unidas**. Brasília: FUNAG, 2010. Disponível em: < http://funag.gov.br/loja/download/678-Conselho_de_Seguranca_e_a_insercao_do_brasil.pdf> Acesso em: 07 de abr 2016.

_____. **O voto do Brasil e a condição de membro eletivo no Conselho de Segurança das Nações Unidas.** Política Externa, Vol. 21 nº 1 - Jun/Jul/Ago 2012, Disponível em: < http://politicaexterna.com.br/672/voto-brasil-condicao-membro-eletivo-conselho-seguranca-nacoes-unidas/> Acesso em: 09 de maio 2016.

VIOTTI, Maria Luiza Ribeiro, DUNLOP, Regina Maria Cordeiro e FERNANDES, Leonardo Luís Gorgulho N. **O Brasil no Conselho de Segurança da ONU: 2010-2011** (organizadores). – Brasília: FUNAG, 2014. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/1106-O_Brasil_no_Conselho_de_Seguranca_da_ONU_Corrigido%204%20(15-01-2015).pdf> Acesso em: 07 de abr de 2016.

ZIEMATH, Gustavo Gerlach da Silva. **A participação do Brasil no Conselho de Segurança: 1945 - 2011.** 2014. 154 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)— Universidade de Brasília, Brasília, 2014.