

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
DEPARTAMENTO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS

ANDRÉ TADDEI ALVES PEREIRA PINTO BERQUÓ

**A REFORMA DO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU
E AS PRETENSÕES DO BRASIL**

JOÃO PESSOA
2011

ANDRÉ TADDEI ALVES PEREIRA PINTO BERQUÓ

**A REFORMA DO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU
E AS PRETENSÕES DO BRASIL**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Departamento de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba – UFPB, em nível de Mestrado, como Exigência parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Enoque Feitosa

Área de Concentração: Direitos Humanos

**JOÃO PESSOA
2011**

ANDRÉ TADDEI ALVES PEREIRA PINTO BERQUÓ

**A REFORMA DO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU
E AS PRETENSÕES DO BRASIL**

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Enoque Feitosa
Orientador

Membro da Banca Examinadora

Membro Externo da Banca Examinadora

**JOÃO PESSOA
2011**

Dedico este trabalho a todos que vivem em nome da Justiça, Liberdade, Igualdade e Fraternidade, por saberem que este é o caminho para a Paz.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo amor que Ele sente por mim e pela misericórdia que somente Ele com sua infinita bondade é capaz de me oferecer, mesmo nos momentos em que deixei de acreditar Nele ou quis culpá-lo pelos meus erros;

Aos meus Pais, por me amarem e pelos sacrifícios que durante as suas vidas fizeram para que eu pudesse chegar onde eu cheguei, mesmo muitas vezes não compreendendo e achando que estava sempre com a razão;

Aos meus Irmãos, Laura, Marcel e Anna, e aos meus verdadeiros Amigos, por saber que sempre poderei contar com eles;

À Martha, que ao fazer parte da minha vida, me fez perceber que ainda podemos amar e confiar em alguém;

Ao meu Professor Orientador Dr. Enoque Feitosa, ao meu Co-Orientador, Prof. Dr. Fredys Orlando Sorto e ao meu primeiro mestre, o Prof. Me. Marcos Augusto Romero que através de seus conhecimentos e de sua experiência contribuíram para o desenvolvimento deste trabalho.

“A ciência sem consciência não é, senão, a
ruína da alma”.

Charles Baudelair

BERQUÓ, André Taddei Alves Pereira Pinto. A Reforma do Conselho de Segurança da ONU e as Pretensões do Brasil.

RESUMO

Este trabalho tem por objeto examinar a temática da reforma do Conselho de Segurança e as pretensões do Brasil, para contribuir na compreensão de um assunto tão interessante, relevante e urgente à Sociedade Internacional e as Nações Unidas. O órgão em questão é responsável pelo monitoramento da paz e da segurança internacionais, sendo o principal órgão das Nações Unidas, monopolizando a capacidade de adotar medidas coercitivas da Organização, que são as sanções e o uso da Força, a qualquer Estado-membro que desrespeite os princípios e propósitos da Carta da ONU. Contudo, este Órgão, importantíssimo para que a ONU possa gerenciar e estabilizar a Sociedade Internacional, necessita de reformas em sua estrutura, que preserva uma composição obsoleta de quinze membros, sendo cinco permanentes com direito de veto, além da regulamentação e da ampliação de suas atribuições, a fim de que a ONU possa desenvolver conjuntamente com os seus membros cada propósito e princípio contido em seu Tratado-constitutivo. A reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas também é um assunto muito defendido pelo Brasil, embora este não tenha uma política externa bem definida que permita ter uma força internacional maior do que tem atualmente e que prejudica o país em suas pretensões, que também não são bem definidas. O Brasil é o Estado-membro da ONU que por dez vezes ocupou os assentos eletivos do Órgão, ao lado do Japão, o que mais ocupou a função de membro eletivo do Conselho de Segurança. O seu ativismo durante os seus biênios sempre foi de promover os meios pacíficos de controvérsias ao invés das medidas mais rígidas, que são as sanções e a Força autorizada pelo Conselho de Segurança para prevalecer os seus propósitos, pleiteando uma vaga como membro permanente e a ampliação do número de membros permanentes e eletivos para equilibrar as forças dentro do Órgão. A pesquisa será desenvolvida em três partes: explorar a generalidade da Sociedade Internacional e das Nações Unidas para inserir o Conselho de Segurança da ONU; desenvolver e discutir a reforma do Conselho de Segurança da ONU; e debater os interesses que o Brasil tem a respeito do Órgão.

Palavras-Chave: ONU. Conselho de Segurança. Sociedade Internacional. Brasil.

ABSTRACT

This work has by object to examine the thematic of the Security Council's reform and the pretensions of Brazil, to contribute in a comprehension of a subject so interesting, relevant and urgent to the International Society and the United Nations. The Organ in question is responsible for the monitoring of international peace and security, being the principal organ of the United Nations, monopolizing the capacity of adopting coercive measures of the Organization, which are the sanctions and the use of the Force, to any Estate-Member that disrespects the principles and purposes of the UN's Charter. However, this Organ, very important for that the UN can manage and stabilize the International Society, needs reforms in its structure, that preserves an obsolete composition of fifteen members, being five permanents with right of veto, beyond the regulamentation and the amplification of its attributions, so that the UN can develop conjoined with its members each purpose and principle included in its Constituent Treaty. The UN's Security Council reform is also a subject very defended by Brazil, although it doesn't have a foreign policy well defined allowing to have a major international force than it actually has and that prejudices the country in its pretensions, which aren't very well defined too. It is the State-member of UN that for ten times occupied the elective seats of the organ, beside of Japan, that is the one that more occupied the function of elective member of Security Council. Its activism during its biennials always was for promoting the pacific ways of controversies instead of taking more rigid measures, which are the sanctions and the authorized force of the Security Council to prevail its purposes, pleading a seat as permanent member and the amplification of the number of permanent and elective members to equilibrate the forces inside the organ. The research will be developed in three parts: to explore the generality of the International Society and of the United Nations to insert the UN's Security Council; to develop and to discuss the UN's Security Council reform; and to debate the interests that the Brazil has about this Organ.

Keywords: UN. Security Council. International Society. Brazil.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO I A INEFICÁCIA DA ONU NA PROMOÇÃO DA PAZ E DA SEGURANÇA INTERNACIONAIS	15
1.1 O Mito de uma Comunidade Internacional	16
1.2 A Ineficácia da ONU na Promoção da Paz e da Segurança Internacionais ...	22
1.2.1 O que foi a Sociedade das Nações	25
1.2.2 A Ineficácia da ONU na Promoção da Paz e da Segurança Internacionais	29
1.3 O Conselho de Segurança como Símbolo de uma Oligarquia de Estados	47
CAPÍTULO II A REFORMA DO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU	53
2.1 O Processo de Democratização do Conselho de Segurança	55
2.1.1 A Regulamentação do Direito de Veto	58
2.1.2 A Composição do Conselho de Segurança	64
2.1.3 O Processo Decisório	72
2.2 A Regulamentação e a Ampliação das Atribuições do Conselho de Segurança	78
2.2.1 A Regulamentação da Paz e da Segurança Internacionais na Carta das Nações Unidas	81
2.2.2 A Ampliação para Intervir em Prol dos Demais Propósitos da ONU ...	93
2.3 A Realidade da Sociedade Internacional e o Conselho de Segurança	104
CAPÍTULO III AS PRETENSÕES DO BRASIL EM RELAÇÃO AO CONSELHO DE SEGURANÇA	119
3.1 O Ativismo do Brasil no Conselho de Segurança	121
3.1.1 O Ativismo do Brasil no Século XX	123
3.1.2 O Ativismo do Brasil no Século XXI	135
3.2 O Posicionamento do Brasil diante das Propostas de Reforma do Conselho de Segurança	147
3.2.1 As Propostas de Reforma do Conselho de Segurança na Perspectiva Brasileira	148
3.2.2 As Competências do Conselho de Segurança na Visão do Brasil	159
3.3 As Supostas Pretensões do Brasil em Relação ao Conselho de Segurança ...	168

CONCLUSÃO	182
REFRÊNCIAS	190

INTRODUÇÃO

Apresente dissertação intitulada *A Reforma do Conselho de Segurança da ONU e as Pretensões do Brasil* é fruto da necessidade de analisar a situação atual do Órgão em questão e vinculá-la à realidade em que as Nações Unidas e a Sociedade Internacional se encontram, frágil e ultrapassada, por uma estrutura elaborada na Conferência de Dumbarton Oaks em 1944, no que concerne a quase toda sua estrutura, cuja Conferência de São Francisco realizada em junho de 1945 apenas ratificou.

Todavia, antes da Conferência de São Francisco, houve a Conferência de Yalta, em fevereiro de 1945, que atribuiu aos futuros membros permanentes do Conselho de Segurança o poder do Veto e a força que este Órgão exerceria a partir da criação das Nações Unidas, que fora ratificada pela Conferência de São Francisco em junho de 1945; além de averiguar o que o Brasil pode ou não oferecer de alternativa e quais as perspectivas do país, que foi mais vezes escolhido membro eletivo, dez biênios desde 1946, tem em relação ao principal órgão da ONU, representatividade do poder dentro da Organização.

Após o fim da Guerra Fria, a Humanidade continuou a ser refém das crises políticas e militares que sempre culminaram em guerras e tragédias humanitárias, e a Guerra do Golfo em 1991 foi o primeiro conflito do Pós-Guerra Fria e também a primeira medida em que o Conselho de Segurança e as Nações Unidas promoveriam em nome de seus princípios e propósitos sem o bloqueio de qualquer um dos membros permanentes. Ato contínuo, a ascensão do egípcio Boutros-Ghali como Secretário-Geral das Nações Unidas em 1992, cuja postura era mais intervencionista em relação aos seus predecessores através de sua “Agenda para Paz” apresentada durante a reunião de Cúpula do Conselho de Segurança em janeiro de 1992, poderia representar um marco histórico para que, finalmente tudo, que fora discutido e documentado em 26 de junho de São Francisco deixaria de ser apenas um documento com belas palavras e boas intenções que nunca fora posto em prática pelos próprios membros da ONU, mesmo com a manutenção da anomalia jurídica dos assentos permanentes do Conselho de Segurança contida no próprio Tratado-constitutivo das Nações Unidas, já que havia uma expectativa de mudar a estrutura do Conselho de Segurança pelo fato de não haver mais sentido um modelo que fora criado em 1945 e fortalecido pela extinta Guerra Fria.

Mas, como a História faz questão de mostrar, aquele momento épico que representou a queda do Muro de Berlin em 1989, o fim da União Soviética e as atuações do Conselho de Segurança durante grande parte da década de 1990 seriam passageiros e logo a realidade que cerca o Conselho de Segurança, as Nações Unidas e a Sociedade Internacional voltariam a

prevalecer, revelando que a ineficácia da ONU em promover a paz e a segurança internacionais é mais profundo do que se imaginava.

Toda vez que se fala da ineficácia das Nações Unidas em promover e manter o seu principal propósito, a paz e a segurança internacionais, e os demais propósitos essenciais para se alcançar o propósito primário, o desenvolvimento e a cooperação econômica e social entre os povos, o respeito aos direitos humanos e à democracia, o Conselho de Segurança está no centro dos debates que questionam a capacidade da ONU de gerenciar a Sociedade Internacional, que vive constantemente em tensão de conflitos armados sem precedentes, e algo semelhante a isso não está tão longe de acontecer em razão de crises políticas, militares e humanitárias que ocorrem na África, no Oriente Médio e em outras regiões caóticas.

Entretanto, como preservar as Nações Unidas de sua extinção e promover a paz e a segurança internacionais de modo coerente com o seu Tratado-constitutivo para evitar ou minimizar a tensão com a qual a Humanidade convive há séculos?

Como o Conselho de Segurança é o principal órgão das Nações Unidas no qual as principais decisões inerentes à paz e à segurança internacionais e análises processuais, como a admissão, suspensão e expulsão de Estados-membros, são proferidas e encaminhadas à Assembleia-Geral das Nações Unidas, quando necessário ou determinado pela Carta da ONU, como nas questões processuais citadas. Torna-se impossível não discutir o monopólio que este Órgão possui e como este monopólio está concentrado em apenas cinco membros do Conselho de Segurança, que são contemplados com assentos permanentes e com o poder de veto: Estados Unidos, Reino Unido, França, Rússia e China.

Além de ser impossível não discutir o monopólio destes países, a discussão sobre uma reforma no Conselho de Segurança também se torna indispensável, abrangendo este debate as pretensões do Brasil com uma suposta reforma do Órgão em estudo, apresentando uma problemática bastante interessante a respeito do que fora mencionado.

O objetivo da dissertação visa concentrar-se, em particular, na reforma do Conselho de Segurança, estendendo-se às pretensões brasileiras e será averiguado o contexto geral em que está inserido o Órgão, ou seja, os problemas que atravessam as Nações Unidas e tentar apresentar às seguintes questões: 1º) A ineficácia da ONU em promover a paz e a segurança internacionais; 2º) A reforma do Conselho de Segurança da ONU; 3º) As pretensões que o Brasil em relação ao Conselho de Segurança.

Os objetivos que este trabalho tem a oferecer, quais sejam debater a reforma do Conselho de Segurança da ONU e as pretensões do Brasil, que podem ser úteis à paz e à segurança internacionais e à ONU, fazendo-os através do exame do contexto geral em que

está inserido as Nações Unidas e avaliar a importância do Conselho de Segurança neste contexto; propondo e examinando as propostas de reforma do Conselho de Segurança no que diz respeito ao uso do Veto, a sua composição e seu processo decisório, bem como averiguar as suas atribuições e a realidade do Órgão em questão; analisar o ativismo do Brasil no Conselho de Segurança, a posição do país sobre a idéia de reformar o Órgão e o que pretende de fato com a reforma do Conselho de Segurança.

A escolha em dissertar sobre a reforma do Conselho de Segurança e as pretensões do Brasil é fundamentada pelo fato de serem dois assuntos atualíssimos e que requer a devida atenção pela comunidade acadêmica jurídica, na qual muitos não consideram o Direito Internacional um ramo autônomo do Direito, apesar de ser estudado como seara específica do Direito desde a Paz de Westphalia em 1648. Desse modo, com o intuito de oferecer a compreensão necessária sobre a dissertação a ser desenvolvida, entendeu-se que a pesquisa fosse dividida em três capítulos: *Capítulo I, A Ineficácia da ONU na Promoção da Paz e da Segurança Internacionais; Capítulo II, A Reforma do Conselho de Segurança da ONU; Capítulo III, As Pretensões do Brasil em Relação ao Conselho de Segurança.*

No *Capítulo I* realizar-se-á um estudo geral do contexto em que se encontra a Sociedade Internacional e a ligação com as Nações Unidas, e até que ponto este contexto prejudica a Organização no seu principal propósito, a promoção e a manutenção da paz e da segurança internacionais, cujo órgão responsável por esta função é o Conselho de Segurança. Um estudo histórico e jurídico sobre as Nações Unidas será processado, servindo de introdução para o objetivo central da dissertação e dividindo o Capítulo em três tópicos: 1.1) O Mito de uma Comunidade Internacional; 1.2) A Ineficácia da ONU na Promoção da Paz e da Segurança Internacionais; 1.3) Conselho de Segurança como Símbolo de uma Oligarquia de Estados.

A elaboração do foco principal da pesquisa, que será iniciada no *Capítulo II*, problematizar-se-á o desenvolvimento da idéia de reformar o Conselho de Segurança, desde a sua estrutura desigual com os assentos permanentes destinados a Estados Unidos, Reino Unido, França, Rússia e China, e estes dotados com direito de veto, discutindo e buscando as melhores propostas para reduzir ou quem sabe extinguir esta anomalia, elaborando propostas de *Emendas* em Artigos da Carta das Nações Unidas para regularizar o principal propósito da Organização cuja função cabe ao Conselho de Segurança executar e ampliar as atribuições do Órgão para que este possa intervir em prol dos demais propósitos da ONU, finalizando o Capítulo com um estudo a respeito da realidade em que a Sociedade Internacional está inserida e como isso afeta o Conselho de Segurança e idéia de reforma. Por isso é que serão

três o número de tópicos que o Capítulo II será dividido: 2.1) O Processo de Democratização do Conselho de Segurança; 2.2) A Regulamentação e a Ampliação das Atribuições do Conselho de Segurança; 2.3) A Realidade da Sociedade Internacional e o Conselho de Segurança.

Por último, o *Capítulo III*, que se analisará a temática da reforma do Conselho de Segurança a partir das perspectivas que o Brasil tem do principal órgão da ONU. Este Capítulo iniciará os seus estudos discutindo como o Brasil se comportou durante os biênios em que foi membro eletivo do Órgão, averiguando como o país poderia ou pode se pronunciar sobre a questão da reforma do Conselho de Segurança, e tentando demonstrar as pretensões que deseja realizar com a reforma. Sendo assim, o Capítulo III também será dividido em três partes, a exemplo dos demais capítulos da dissertação: 3.1) O Ativismo do Brasil no Conselho de Segurança; 3.2) O Posicionamento do Brasil diante das Propostas de Reforma do Conselho de Segurança; 3.3) As Supostas Pretensões do Brasil com a Reforma do Conselho de Segurança.

A divisão da dissertação em três capítulos demonstra ser a melhor forma de compreender a necessidade da reforma do Conselho de Segurança da ONU e as pretensões do Brasil.

Neste caso a dissertação, *A Reforma do Conselho de Segurança da ONU e as Pretensões do Brasil*, iniciará pela pesquisa apresentada no primeiro Capítulo fará sobre a ineficácia das Nações Unidas em promover a paz e a segurança internacionais, bem como os demais propósitos e preceitos previstos em seu Tratado-constitutivo, em que esta ineficácia será embasada na fragilidade jurídica, econômica e política, sendo esta última representada pela estrutura do Conselho de Segurança.

Posteriormente a análise geral, a dissertação analisará especificamente a reforma do Conselho de Segurança e em seguida as pretensões do Brasil, oferecendo propostas, partindo de idéias ou sugestões verídicas e hipotéticas, e possibilitar, em tese, uma solução para a problemática estudada pela dissertação.

Trata-se de pesquisa centralmente bibliográfica e documental, pelo qual se vale do recurso à história do surgimento da ONU bem como o exame desses documentos, construindo uma interpretação acerca dos mesmos, que vise – de resto – comprovar como hipótese de pesquisa, qual seja a necessidade, a fim de garantir à Sociedade Internacional, de reforma do Conselho de Segurança da ONU e o papel que o Brasil pode cumprir nessa questão.

Cabe a esta dissertação, intitulada *A Reforma do Conselho de Segurança da ONU e as Pretensões do Brasil*, apresentar e discutir as hipóteses que surgirão com o desenvolvimento

da pesquisa, demonstrar qual seria a mais viável ao Órgão para que as Nações Unidas possam enfim efetuar os seus princípios e os seus propósitos, sobretudo a paz e a segurança internacionais, junto com os seus membros; e debater o modo como o Brasil age a respeito da reforma do Órgão e se suas intenções são úteis para o fortalecimento do Conselho de Segurança e, conseqüentemente das Nações Unidas, ou se as suas pretensões apenas visam os seus interesses particulares.

CAPÍTULO I A INEFICÁCIA DA ONU NA PROMOÇÃO DA PAZ E DA SEGURANÇA INTERNACIONAIS

A Organização das Nações Unidas – ONU – é a instituição internacional responsável em promover e manter a paz e a segurança internacionais, como principal propósito, entre os Estados-membros, de modo diplomático e jurídico através da Carta da ONU e outros tratados internacionais firmados pelos países entre e com a Organização.

Outros três propósitos fundamentais são almejados pela ONU com o intuito de preservar a paz mundial: 1º) o desenvolvimento e a cooperação econômica e social entre os povos representados pelos Estados; 2º) o respeito aos direitos humanos; 3º) a democracia como regime político mais adequado ao ordenamento internacional.

Assim, as Nações Unidas representam, teoricamente, a organização política de governança global e que, por meio de seus propósitos, em conjunto com os Estados-membros, gerenciam uma Comunidade Internacional.

Porém, para que haja uma Comunidade Internacional e a efetivação dos propósitos da ONU, torna-se fundamental que a Organização supracitada monitore as ações de seus membros por meio de seus órgãos, especialmente, o Conselho de Segurança, órgão responsável na autorização ou rejeição de sanções econômicas ou uso da força para que os Estados-membros cumpram com os propósitos da ONU e, com isso, a manutenção da paz e da segurança internacionais na suposta Comunidade de Estados soberanos.

A paz e a segurança internacionais e os demais propósitos citados, e previstos na Carta das Nações Unidas, determinam que os Estados-membros desejam o Bem Comum, o que caracteriza uma Comunidade Internacional de Estados Independentes gerenciada pela ONU. Mas, indaga-se: existe uma Comunidade Internacional gerenciada pela ONU? A realidade política e jurídica da ONU permite esta situação de harmonia e tolerância entre os povos?

As perguntas somente são formuladas se houver dúvidas de sua veracidade, e é o que ocorre com as Nações Unidas e com a suposta Comunidade Internacional, que constantemente, tem os seus propósitos questionados pela comunidade jurídica internacional mais crítica.

Desconstruir a idéia, que foi fixada por grande parte da mídia, cientistas políticos e juristas internacionalistas, da existência de uma Comunidade Internacional, saber o que realmente é a ONU e o que querem dela, bem como, avaliar o seu principal órgão, o Conselho de Segurança, são temas pertinentes para debater as razões da ineficácia da ONU em promover e manter a paz.

Portanto, o estudo a respeito da ineficácia das Nações Unidas na promoção e na manutenção da paz e dos demais propósitos que contribuem para a tentativa de sucesso de uma paz universal e permanente entre os povos, será desenvolvido em três tópicos com as seguintes temáticas: 1º) *O Mito de uma Comunidade Internacional*, contestando a sua existência por meio de um estudo realista; 2º) *A Ineficácia da ONU na Promoção da Paz e da Segurança Internacionais*, indagando a incoerência dos seus membros no exercício e no respeito dos propósitos da ONU; 3º) *O Conselho de Segurança como símbolo de uma Oligarquia de Estados*, questionando a concentração de poderes do órgão que estão nas mãos dos cinco membros permanentes.

1.1 O Mito de uma Comunidade Internacional

Nos últimos anos tem sido freqüente, tanto no meio acadêmico quanto na mídia especializada, o uso do termo *Comunidade Internacional* para definir o aglomerado de Estados soberanos que juntos formam a Organização das Nações Unidas, principal instituição política e diplomática internacional da atualidade.

Em 2003 o primeiro-ministro britânico Tony Blair, antes da invasão militar estadunidense apoiada por tropas de seu país ao Iraque, usou o termo *Comunidade Internacional*¹ para justificar o uso da Força sem a autorização do Conselho de Segurança da ONU, pois dois terços dos membros do Conselho (Artigo 27, § 2º), entre eles China, França e Rússia, três dos cinco membros permanentes do órgão ao lado de Estados Unidos e Reino Unido da Grã-Bretanha, divergiam dos argumentos de que o Iraque representava uma ameaça à paz e à segurança internacionais.

¹ Embora haja Tratados Internacionais como a Convenção de Viena de 1969 sobre Direitos dos Tratados, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982 e a Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993 sobre Direitos Humanos usarem o termo *Comunidade Internacional*, não existe ainda esta estrutura e é isso que este primeiro tópico irá desenvolver durante a sua exposição. *Convenção de Viena de 1969 sobre Direitos dos Tratados: Artigo 53*: É nulo o tratado que, no momento de sua conclusão, conflita com uma norma imperativa de direito internacional geral. Para fins da presente Convenção, uma norma imperativa de direito internacional geral é uma norma aceita e reconhecida pela *Comunidade Internacional* dos Estados no seu conjunto, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por nova norma de direito internacional geral da mesma natureza. *Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982: Artigo 59*: Nos casos em que a presente Convenção não atribua direitos ou jurisdição ao Estado costeiro ou a outros Estados na zona econômica exclusiva e surja um conflito entre os interesses do Estado costeiro e de qualquer outro Estado ou Estados, o conflito deveria ser solucionado numa base de equidade e à luz de todas as circunstâncias pertinentes, tendo em conta a importância respectiva dos interesses em causa para as partes e para o conjunto da *Comunidade Internacional*. *Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993 sobre Direitos Humanos: Artigo: 9º*: A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos reafirma que os países menos desenvolvidos que optaram pelo processo de democratização e reformas econômicas, muitos dos quais situam-se na África, devem ter o apoio da *Comunidade Internacional* em sua transição para a democracia e o desenvolvimento econômico.

O argumento é que o governo do ditador Saddam Hussein possuía armas químicas e biológicas, além de possuir outras armas de destruição em massa, o que violava os princípios de proporcionalidade e necessidade² para a defesa nacional. Tentando fundamentar juridicamente o uso da força, Estados Unidos e Reino Unido alegaram que era legítimo, porque respeitavam os critérios do Capítulo VII da Carta da ONU³ que trata da manutenção da paz e da segurança internacionais. O Conselho de Segurança rejeitou por insuficiência de provas, já que a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) não confirmou indícios que fortalecessem a intervenção militar.

Não satisfeito Blair, com o intuito de “comover” o Conselho de Segurança da ONU, alegou questões humanitárias, que não era o foco inicial: “*Uma Comunidade Internacional tem como essência os direitos e responsabilidades comuns. Temos obrigações recíprocas (...). E numa Comunidade não aceitamos que outros tenham direito de oprimir e brutalizar seu próprio povo*” (BYERS; 2007, p. 135). Aqui, Blair não seguiu o prudente conselho de Pufendorf, emitido quase trezentos e cinquenta anos atrás, pelo qual “*a prudência e a Humanidade aconselham não empunhar armas quando isso redundar para todos nós um mal maior que um bem*” (PUFENDORF, 1673. Reedição em 2002, p. 154). O primeiro-ministro britânico não convenceu os membros do Conselho de Segurança quanto ao apoio à intervenção militar ao Iraque, não por desconsiderar a existência de uma Comunidade Internacional, mas por não representar uma ameaça aos interesses comuns da coletividade, pelo menos a idéia “ficou”.

A idéia de uma Comunidade Internacional surge bem antes de Tony Blair realizar tal afirmação, surgiu com os grandes filósofos clássicos que contribuíram a partir do século XVI com o desenvolvimento do Direito Internacional, como Francisco de Vitória, Hugo Grotius, Immanuel Kant, Samuel Pufendorf, entre outros pensadores, que almejavam a paz e o uso limitado e razoável da força entre os reinos e repúblicas européias que lutavam por questões religiosas, fronteiriças e domínios coloniais.

Acreditava-se que uma ordem política e jurídica, acima dos poderes dos reis e dos grupos que governavam as repúblicas, deve estar subordinada a algum organismo regido por preceitos universais, isto é, válido em qualquer país e para todos os povos signatários, com o intuito de constituir a paz⁴.

² Princípios usados para regulamentar o uso do Direito de Legítima Defesa contra ameaças externas

³ A partir do Artigo 39 da Carta da ONU, o uso da força é regido e deliberado pelo Conselho de Segurança da Organização.

⁴ Na mencionada obra de Pufendorf, o tema é tratado nas páginas 153 – 159.

Desse modo, várias alianças e conferências diplomáticas foram realizadas com o objetivo de efetivar propósitos comuns a todos os povos interessados. Em primeiro lugar, a *Paz de Westphalia de 1648*, que acabou com a Guerra de Trinta Anos que foi travada entre vários reinos e repúblicas européias contra a Santa-Aliança, estabelecendo o respeito mútuo à soberania dos Estados, o princípio de não-ingerência nos assuntos internos e o respeito às fronteiras e aos territórios pertencentes aos grandes impérios; depois, o *Congresso de Viena de 1815*, que tentou reviver o absolutismo monárquico e destruir com a estrutura dos Estados regidos por uma Constituição como norma suprema, a qual até os monarcas deveriam obediência; o *Congresso de Berlin de 1871*, que após a guerra entre França e Prússia em 1870 pelas regiões da Alsácia e Lorena, anexadas à França, estabeleceu um período de paz na Europa; e as *Conferências de Paz de Haia de 1899 e 1907*, que tentaram formular regras de coexistência pacífica entre os países participantes que deveriam ser desenvolvidos pelos governos.

Todavia, por mais importantes que tenham sido para a formação do Direito Internacional como disciplina jurídica autônoma, estes Tratados de Paz, chamados por Kant de Armistícios (KANT; 2008, p.130)⁵, apenas determinavam como os Estados deveriam se comportar diante das relações diplomáticas e nas relações políticas e jurídicas internacionais, tendo que convocar outras conferências para que os governos pudessem chegar a algum consenso a respeito das controvérsias internacionais. Era indispensável um centro ou uma organização permanente que pudesse discutir, em âmbito internacional, os interesses de todos os países participantes.

Afim de evitar novos conflitos armados e determinar regras de condutas morais e jurídicas a serem efetivadas por todos os membros de um grupo de Estados interessados na paz mundial, na cooperação comercial, na redução dos arsenais a níveis aceitáveis para a defesa nacional, no respeito à integridade política e territorial dos países, surgiria em 1919 a *Sociedade das Nações*, a primeira organização política internacional com propósitos universais.

O surgimento da Sociedade foi fruto do ideal internacionalista do então presidente estadunidense Woodrow Wilson (VILLALTA; 1995, p.76) que, fundamentado nos ideais de Kant, acreditava que todos os povos livres e comprometidos com a paz deveriam se unir, formando um grupo de países representados por uma instituição internacional, gerenciando uma “comunidade” de Estados livres.

⁵ Armistício é um acordo de cessar-fogo que é firmado entre as partes beligerantes, sendo o primeiro movimento para um Tratado de Paz.

A construção de uma Comunidade Internacional prossegue com a sucessora da Sociedade das Nações, a ONU, que almeja com mais determinação estabelecer a paz e a segurança internacionais, monitorando com mais eficácia os atos de seus membros, com a finalidade de solucionar, pacificamente, as divergências que pudessem culminar com um novo conflito bélico de proporções mundiais.

Mas, após essa breve análise histórica da idéia de uma Comunidade Internacional, questiona-se: há uma Comunidade Internacional de Estados independentes? O que define uma Comunidade? Caso não haja, seria possível constituí-la? As perguntas são relevantes à compreensão das divergências existentes entre a maioria dos governos dos Estados-membros das Nações Unidas.

Inicialmente, o significado do termo *Comunidade* precisa ser definido. O termo *Comunidade* representa um conjunto de indivíduos que formam um grupo ou diversos grupos que dão origem a uma entidade política que conforme os valores, princípios e leis, que disciplinam o seu funcionamento e o convívio pacífico de seus membros, buscam o *Bem Comum*⁶ e a defesa de seus interesses. Portanto, *Comunidade* representa um aglomerado de grupos organizados em nome de um mesmo fim, formando uma “aliança” de auto-preservação.

Desse modo, os Estados seriam comunidades formadas pelos povos que habitam um determinado território, organizado política e juridicamente através de uma Constituição que estabelece regras universais a todos que o formam. Todavia, os Estados também necessitam de preceitos e normas para se relacionarem, assim os Estados seriam uma comunidade interna formadas pela união de vários povos, e o conjunto de Estados formariam uma comunidade externa, regidos pelo direito, pela moral e pela cortesia internacionais, codificadas pelos Tratados.

Ao possuírem uma Constituição, os Estados têm um documento essencial para fundamentar os seus atos, a sua estrutura política, o seu sistema judiciário e a tendência ideológica que guiará a sociedade. E internacionalmente, há algum documento que estabeleça regras de condutas, princípios, direitos e deveres dos Estados da mesma forma que faz uma Constituição Nacional? Esta questão demonstra uma comparação entre a estrutura do ordenamento político-normativo internacional em relação aos ordenamentos constitucionais nacionais.

⁶ O Bem Comum é um conjunto de condições sociais, econômicas e políticas que resguardadas por normas jurídicas, possibilitam a felicidade, a tolerância e a harmonia de uma coletividade. Para uma Comunidade Internacional essas condições estabeleceriam a paz e a segurança internacionais entre os povos.

Os ordenamentos constitucionais, a maioria deles, determinam que o Estado tenha bem definido as três funções estatais, o legislativo, o executivo e o judiciário, sempre havendo independência e harmonia entre elas. Além disso, são pessoas jurídicas de direito internacional público que exercem, por meio da soberania, a sua manifestação de liberdade e igualdade jurídica e política em relação a outros Estados e organismos internacionais. Por fim, possuem o monopólio da força, ou seja, das forças armadas, para defenderem a integridade territorial e política, tanto contra ameaças externas, agressão de outro país, quanto ameaças internas, uma guerra civil.

Para que haja uma *Comunidade Internacional* é preciso que os seus membros estejam preparados para compartilharem atos soberanos com uma organização internacional, na verdade supranacional, para gerenciar o ordenamento internacional, sendo necessário um consenso com fundamentação jurídica entre os Estados-membros, e não determinada por interesses políticos que muitas vezes contraria o Bem Comum de todos os membros da comunidade representada por um organismo político-normativo internacional. Desse modo, teria que existir órgãos que exerceriam as funções típicas de um Estado, legislativo, executivo e judiciário; outros órgãos técnicos com capacidade de estabelecer regras de conduta para assuntos específicos; e, por último, uma força militar permanente e independente capaz de intervir imediatamente em qualquer conflito que ameace a paz e a segurança internacionais.

Entretanto, se há dúvidas quanto ao emprego do uso do termo *Comunidade Internacional* para definir o agrupamento de países em torno de uma organização, o que os Estados-membros da ONU, atual principal organização internacional, desenvolveram desde a criação de sua fracassada antecessora, a Sociedade das Nações, até os dias de hoje? Desenvolveram uma *Sociedade Internacional*, “administrada” pela Organização das Nações Unidas.

Entende-se que a Sociedade Internacional seja um agrupamento de Estados em busca de objetivos comuns, não havendo a perda ou partilha da soberania com a organização criada por eles, neste caso as Nações Unidas. José Cretella Neto (2007, p. 16) alega que a Sociedade Internacional adota uma forma de *federalismo*, pois os Estados-membros de uma organização não perdem o seu *status* de Estado; o mesmo com uma *confederação* de Estados, já que a união dos Estados representa um mecanismo de defesa contra inimigos comuns, preservando a integridade territorial e a independência política, jurídica e econômica de cada associado.

No penúltimo parágrafo da página anterior foi apresentado o que seria essencial para a formação de uma Comunidade Internacional, e pode ser resumido todo o parágrafo na palavra *centralização*, o que remete a outra característica muito bem exposta por Cretella Neto (2007,

p. 17) a respeito da Sociedade Internacional: a *descentralização*. Em primeiro lugar, não há um Poder Judiciário Internacional que seja uniforme a todos os seus membros e que tenha capacidade de exigir o cumprimento das obrigações internacionais se não houver aceitação pela ordem constitucional dos países signatários; em segundo lugar, não existe um Poder Legislativo Internacional, pois os Tratados, que são as normas internacionais, devem ser elaborados pelos Estados e pelas organizações internacionais, e serem recepcionados pelos ordenamentos político-normativos nacionais; e por fim, sobre um Poder Executivo Internacional, a Sociedade Internacional é administrada por um sistema de coordenação política dos governos dos Estados-membros, cabendo à Secretaria-Geral da ONU o exercício administrativo da Organização e a função de representar as Nações Unidas nas negociações com outras organizações internacionais, públicas ou privadas, do mesmo modo com os Estados-membros ou não, mas sempre dependendo da palavra final dos países signatários.

Então, respondendo à questão: há algum documento que estabeleça regras de condutas, princípios, direitos e deveres dos Estados da mesma forma que faz uma Constituição Nacional? Embora haja a Carta das Nações Unidas, que é um Tratado bem mais detalhado e preciso do que o Pacto da Sociedade das Nações, demonstrando como deve se comportar os Estados-membros em relação uns com os outros, com a própria ONU e outras organizações, e com os seus respectivos povos, prevendo retaliações econômicas e, em último caso, após o término de todos os meios diplomáticos para uma solução pacífica, o uso da força mediante autorização do Conselho de Segurança da ONU, pode-se dizer com precisão que um documento igual a uma Constituição não existe em âmbito internacional.

Prosseguindo na comparação entre Sociedade e Comunidade Internacional⁷, e na desmistificação desta, a Sociedade Internacional é gerenciada ou administrada por uma organização política internacional de caráter intergovernamental, enquanto a Comunidade Internacional seria regida por uma organização supranacional. A diferença básica entre elas é que uma *organização intergovernamental* não tem capacidade jurídica nem política para obrigar de ofício o cumprimento de seus propósitos, tendo sempre que ser discutido diplomaticamente com todos os representantes dos Estados-membros para não violar os seus interesses individuais, além dos órgãos específicos serem compostos por diplomatas a serviço de seus países e não por funcionários ou por diplomatas que sejam competentes para desempenhar determinadas funções dentro da organização, e o objetivo central é a

⁷ Para muitos estudiosos do Direito Internacional, como Paolo Bargiacchi e Blanco Villalta, os termos Comunidade e Sociedade são “sinônimos”, ou seja, não há diferenças.

*Coexistência Pacífica*⁸; já a *organização supranacional* tem independência jurídica e política para agir sem o consentimento dos governos, em matérias determinadas pelos governos após várias negociações, possuindo órgãos compostos por funcionários competentes para executarem as respectivas funções em nome da Comunidade representada pela organização, tendo como fim o Bem Comum.

A verdade é que há muita resistência da maioria dos grupos políticos que governam e dos que querem governar os Estados, e, também, há resistência dos povos que supostamente acreditam que todos os valores culturais como os costumes, a língua, a história, as crenças, as ideologias e o próprio direito, que construíram uma identidade nacional delimitada pelo território e pela Constituição que definem o Estado, acabariam pelo fato da idéia de elaboração de uma Constituição universal e da criação de uma organização supranacional, que no futuro, bastante improvável, venha a se transformar em um Super-Estado, mesmo que essa estrutura possa guiar a humanidade à tão sonhada paz perpétua kantiana.

Não existe boa-vontade da maioria dos Estados-membros da ONU em acabar, ou pelo menos reduzir, com a permanente tensão de um conflito armado que venha ameaçar por completo com o sistema de segurança coletiva da ONU que “persegue” a paz mundial, em virtude dos dissensos políticos, econômicos, culturais, religiosos e ideológicos que continuam a ser estorvos à efetuação de um documento jurídico e de uma organização política internacionais hierarquicamente acima dos Estados-membros.

Portanto, a existência de uma *Comunidade Internacional de Estados* é um *Mito*. Durante todo este tópico houve o confronto da idéia com a realidade política e jurídica internacional que impede na admissibilidade desta estrutura, configurando, por motivos já expostos, numa *Sociedade Internacional*, pois os interesses individuais de seus membros permitem a *Coexistência Pacífica*, mas não o Bem Comum, a serem respeitados por todos os povos, mantendo a falsa projeção da paz e da segurança internacionais que, nos dias atuais, é responsabilidade das Nações Unidas. A ONU será o próximo objeto de análise.

1.2 A Ineficácia da ONU na Promoção da Paz e da Segurança Internacionais

Após a queda da Sociedade das Nações em virtude da Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945), os Chefes de Estado e de Governo Franklin Roosevelt, Estados Unidos, Winston

⁸ Coexistência Pacífica é o modo no qual dois ou mais Estados almejam a existência simultânea de seus povos, por meio da tolerância, que permite uma convivência política, cultural ou religiosa, preservadas por um Tratado, que mesmo assim não afasta a tensão e o desejo de superioridade de um país sobre o outro ou de um grupo de países sobre os demais.

Churchill, Reino Unido da Grã-Bretanha, e Yosef Stalin, União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, realizaram diversas conferências e várias correspondências para a elaboração da nova estrutura geopolítica internacional que seria a realidade das relações internacionais com o fim da Segunda Guerra Mundial⁹.

As potências vencedoras do conflito citado desejavam que as controvérsias que provavelmente surgissem entre elas, o que aconteceu, fossem resolvidas do modo mais pacífico possível, recorrendo ao uso da força sempre quando os meios diplomáticos e jurídicos não surtirem o efeito esperado. Por isso, a Organização das Nações Unidas nasceu com o propósito de promover e manter a paz e a segurança internacionais entre os Estados-membros, bem como os países que não sejam membros da organização, possuindo mais capacidade de intervir nas controvérsias internacionais que, infelizmente, é comum em uma Sociedade de Estados, como foi visto anteriormente.

Para a promoção e a manutenção da paz e da segurança internacionais, principal propósito da ONU, ser bem sucedido, é necessário que outros propósitos sejam efetivados pela Organização junto com os seus membros. Esses outros propósitos combinados fortalecem a paz entre os povos que, fundamentados pelos princípios da liberdade, igualdade e solidariedade, poderão concretizar os seguintes objetivos: 1º) o desenvolvimento e a cooperação econômica e social entre os membros; 2º) o respeito aos direitos humanos; 3º) a promoção da democracia como regime político¹⁰.

Contudo, o grande desafio da Organização das Nações Unidas é convencer a maioria dos governos dos Estados-membros em desenvolver, conjuntamente com a Instituição, os propósitos que os membros originários, e os que viriam a seguir, constituíram ao redigir a *Carta das Nações Unidas* em 26 de junho de 1945 na cidade de São Francisco, Estados Unidos, o documento mais importante no cenário político e jurídico internacional que os Estados devem respeitar.

Este trabalho de convencimento enfrenta resistências políticas e jurídicas históricas, pois os preceitos que fundamentam a realidade jurídica e política de cada país e região,

⁹ O exemplo melhor sobre a ONU, notadamente no que concerne ao Conselho de Segurança, é fornecido por duas Cartas Secretas trocadas por Roosevelt e Stalin, entre os dias 14 de dezembro de 1944 e 27 de dezembro de 1944, em que os dois líderes discutiram a estrutura e o funcionamento da nova organização, as vésperas da Conferência de Yalta na, Criméia, em fevereiro de 1945, cuja pauta constava: a política de ocupação da Alemanha, reparações e reconstrução da Europa, e controle da organização (CHURCHILL, ATTLEE, ROOSEVELT, TRUMAN E STALIN; 1958, pp. 471 – 478).

¹⁰ A esse respeito, há uma série de declarações da ONU: Convenção de Genebra sobre Genocídio de 1948, Declaração das Nações Unidas sobre Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra de 1968, Declaração da ONU Contra a Tortura de 1975, Carta dos Direitos dos Povos à Paz de 1984 e a Declaração e Programa de Viena de 1993 sobre Direitos Humanos (BITTAR; 2008, pp. 193 – 205, pp. 219 – 220, pp. 443 – 445).

dificultam qualquer investida da ONU em construir um sistema político, jurídico e, também, econômico internacionais que satisfaça a todos os seus membros.

Pergunta-se então: o que realmente os Estados-membros querem da ONU? Querem que a ONU seja uma organização de Governança Global? Querem que continue sendo mero fórum de debates diplomáticos? O que querem?

Se as Nações Unidas fossem um ser humano, seria um indivíduo de sessenta e cinco anos, com raiva dos pais, sem amigos ou com poucos amigos, e que, para cada década vivida, teria tentado suicídio pelo menos uma vez, além das tentativas de homicídio. A ONU seria uma pessoa extremamente perturbada, já que o meio em que vive é um caos total. Assim como uma pessoa é influenciada pelo ambiente familiar e pelos amigos com quem convive, a ONU também sofre influência dos governos dos Estados que a formam.

Os governos dos países signatários da Organização alegam representar os interesses de seus povos e que não há nada mais importante do que o bem-estar de seus cidadãos. Embora os governos tenham na teoria esta função diante das relações internacionais, os grupos políticos que governam guiaram os seus povos a diversos conflitos armados, seja pela disputa por territórios, por recursos naturais ou pela hegemonia ideológica, étnica, religiosa ou cultural, fazendo com que a humanidade seja vítima de sua própria ignorância, e esta ignorância, que aparenta não ter fim, deve ser encarada por todos os povos e pela ONU.

Mas, a ONU tem forças para efetuar os seus propósitos e evitar que os seus membros cometam um genocídio desenfreado? Não há como responder a essa e às outras indagações sem um estudo histórico da Organização, passando pela sua antecessora, a sua origem, como ela tem se comportado até os dias atuais e o que pode acontecer se a ONU mantiver esta conduta frágil perante os Estados-membros, principalmente, as grandes potências mundiais.

Desse modo, e para deslindar a questão, se passa a examinar: 1º) *O que foi a Sociedade das Nações*, visto que analisando a antecessora da ONU será possível um aprofundamento do sistema político e jurídico internacional a partir da primeira organização política composta por Estados e a sua importância para o surgimento da ONU; 2º) *A Ineficácia da ONU na Promoção da Paz e da Segurança Internacionais*, através das conferências diplomáticas que deram origem à Organização, à sua estrutura funcional e ao seu desempenho ao longo de sua história, será possível confirmar a sua ineficácia na promoção de seus propósitos, especialmente, a paz e a segurança internacionais, questionando em razão da realidade política e jurídica que as Nações Unidas vivem desde sua fundação, além de indagar se a ONU não estaria em colapso e diante de seu fim.

1.2.1 O que foi a Sociedade das Nações?

Como foi visto no tópico anterior, *O Mito de uma Comunidade Internacional*, ficou evidente que a *Sociedade das Nações* representou um avanço nas relações diplomáticas que os governos dos países passariam a desenvolver a partir da criação desta que foi a primeira organização política composta por Estados com o intuito de estabelecer a paz e a segurança internacionais, tendo como alicerces a diplomacia, os tratados multilaterais e os preceitos da soberania, da liberdade, da não-ingerência nos assuntos internos, da autodeterminação dos povos e da igualdade jurídica resguardada por tratados internacionais e pelo principal documento que, durante a sua existência, seria símbolo da união de todos os seus membros, o *Pacto da Sociedade das Nações*¹¹.

A Sociedade das Nações foi uma idealização do então presidente estadunidense, o democrata Woodrow Wilson, que antes do fim da Primeira Guerra Mundial (1914 – 1918) havia manifestado o seu desejo de criar junto com as potências vencedoras uma instituição internacional que representaria a vontade de uma paz duradoura, conforme os ensinamentos de pensadores como Grotius e Kant. Wilson defendia que esta organização de Estados deveria ser fundamentada na celebração de tratados multilaterais e de conhecimento público; liberdade de navegação em águas internacionais; a superação das barreiras econômicas e uma maior interatividade comercial entre os países¹²; redução dos arsenais a níveis aceitáveis para a defesa da integridade territorial e política do Estado, bem como a liberdade de seu povo; continuar protegendo os interesses das grandes potências, entretanto salvaguardando os direitos dos povos nativos dos territórios ocupados ou administrados pelas potências (VILLALTA; 1995, p. 76).

Os propósitos acima mencionados objetivavam a paz e a segurança internacionais, e que para esta realização, a Sociedade das Nações precisaria de meios, instrumentos burocráticos, para promover a paz mundial conforme o Pacto da Sociedade e os demais tratados que seriam firmados pelos Estados-membros, monitorados pela Organização e pela Corte Permanente de Justiça Internacional. Os três instrumentos burocráticos eram: 1º) *Assembléia Geral (Artigo 3º)*, órgão que reunia todos os membros da Sociedade das Nações

¹¹ O Pacto da Sociedade das Nações era um documento jurídico que foi anexado ao Tratado de Versalhes de 1919, que estabeleceu em seus vinte e seis artigos o modo com que os Estados-membros deveriam conduzir as relações diplomáticas a partir da constituição da organização, que poderia adotar as medidas necessárias para a preservação da paz e da segurança internacionais.

¹² O que Wilson queria evitar era o *Proteccionismo* comercial, que em razão do *Nacionalismo* que resultou no conflito da década de 1910, bloqueava qualquer tentativa de desenvolvimento e cooperação econômica e social de todos os povos que estariam envolvidos com a Organização (VILLALTA; 1995, p. 76).

para que as delegações diplomáticas, composta por três diplomatas por delegação, pudessem representar os interesses de seus países, discutir sobre políticas internacionais a serem desenvolvidas pelos governos, do mesmo modo a elaboração de tratados multilaterais, como se fosse um “Senado Mundial”; 2º) *Conselho (Artigos 4º e 5º)*, principal órgão da Sociedade das Nações, pois possuía o poder de decisão a respeito dos interesses de todos os membros, exercendo a capacidade de sancionar os Estados-membros que estivessem contrariando os fundamentos da Sociedade prevista no Pacto e em outros tratados internacionais, avocando para si a função judiciária, sempre que os meios judiciais e arbitrais não correspondessem às bases jurídicas da Organização e a preservação da paz e da segurança internacionais; 3º) *Secretariado (Artigo 6º)*, órgão que exercia a função técnica de administração das atividades burocráticas da Sociedade, estando subordinado à Assembléia e, especialmente, ao Conselho.

Para auxiliar a Sociedade das Nações na efetivação da paz e da segurança internacionais, e nas demais obrigações que os Estados-membros da Organização firmariam a partir de então, a *Corte Permanente de Justiça Internacional*¹³ fora criada com o intuito de analisar e interpretar os tratados internacionais e o Pacto da Sociedade das Nações, sempre quando provocado para evitar que os países decidissem na força bélica quem teria o direito sobre fronteiras, colônias, acordos comerciais, incidentes diplomáticos que precisasse de análise jurídica, etc., qualquer temática passível de averiguação jurídica e que envolvesse as partes contratantes do Pacto.

Portanto, pode-se dizer que a Sociedade das Nações, antecessora das Nações Unidas, contribuiu para uma maior interatividade política, jurídica e econômica com a finalidade de estabelecer uma Sociedade Internacional que no futuro, depois de superada as divergências diplomáticas, gerada pelo individualismo dos governos e pela ganância de possuírem mais poderes, o que levou a conflitos como a Primeira Guerra Mundial (1914 – 1918) e a Guerra Franco-Prussiana de 1870¹⁴, se tornaria em uma Comunidade de Estados livres (VILLALTA; 1995, p. 76), pois o Direito Internacional *Clássico ou Tradicional*, fundamentado nas relações inter-estatais por meio de conferências e congressos, sem sede fixa ou como uma estrutura permanente, passaria a ser gerenciada por organizações internacionais, a principal delas a

¹³ A criação da Corte Permanente de Justiça Internacional, também está anexado ao Tratado de Versalhes de 1919.

¹⁴ Foi um conflito entre a França e a Prússia em nome da ampliação territorial e da afirmação como nações ricas e poderosas. Após este conflito, a Alemanha será constituída como um único Estado formado pela Prússia e outras nações germânicas que baseadas na cultura e na língua, uniram-se para se proteger e atacar qualquer inimigo comum.

Sociedade das Nações, transformando-se em Direito Internacional *Contemporâneo* (Cretella Neto; 2007, p. 27)¹⁵.

Porém, a História fez questão de mostrar que as disputas não seriam superadas e que a Sociedade das Nações sucumbiria diante de sua fragilidade política e jurídica, o que resultaria na Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945), pois vários erros seriam cometidos no ato de seu surgimento até a sua supressão.

Em primeiro lugar, ao criar a Sociedade das Nações apenas com os vencedores do conflito, excluindo os derrotados de qualquer possibilidade de diálogo que pudesse dirimir consideravelmente as controvérsias remanescentes, e não foram poucas, a oportunidade de debate entre vencidos e vencedores para a construção de uma Comunidade Internacional na qual todos seriam tratados igualmente, pereceu diante dos interesses políticos dos vencedores, maculando os preceitos jurídicos inseridos no Pacto.

Segundo o *Conselho* da Sociedade concentrava poderes ilimitados para decidir a respeito das controvérsias internacionais que pudessem ameaçar a paz entre os povos. Dependendo das partes envolvidas, o órgão não faria nada, porque Estados Unidos, Reino Unido, França, Itália e Japão eram membros permanentes e mais influentes do Conselho e com poderes políticos e bélicos mais avançados da época, transformando as análises jurídicas em um “campo de batalha” político¹⁶, afim de burlarem os preceitos da Sociedade para atender às suas necessidades e aos interesses de seus aliados, além de que as decisões no órgão seguia a regra da unanimidade, não podendo existir uma divergência sequer.

Por último, mas não menos importante, a Sociedade das Nações era uma organização intergovernamental, isto é, *subordinada à boa-vontade* dos Estados-membros que usaram os princípios de não-ingerência nos assuntos internos e da autodeterminação dos povos com o objetivo de “preservar” a soberania dos países, e impedir qualquer manifestação internacional contra as medidas que os governos adotariam internamente.

Para a melhor compreensão, caso fosse da vontade de todos os seus membros a paz e a segurança internacionais, medidas a respeito de como os Estados deveriam tratar os seus cidadãos, evitando perseguições a determinados grupos sociais, seriam admitidas no ato da criação da Sociedade, mas para isso, a Sociedade das Nações teria que ser uma organização

¹⁵ Para Cretella Neto em sua obra *Teoria Geral das Organizações Internacionais* (2007, p. 16), o fato do surgimento das organizações internacionais no início do século XX afastava o modelo tradicional de conferências ou congressos de paz ou para estabelecer alianças políticas, jurídicas e econômicas, sem a existência de alguma instituição que pudesse intermediar os acordos, porque com a criação da Sociedade das Nações e de outras organizações como a Organização Internacional do Trabalho, os governos dos países deixavam de ser os únicos sujeitos das relações políticas e jurídicas internacionais.

¹⁶ Embora fosse um órgão político, as suas decisões deveriam ser fundamentadas conforme os princípios e os dispositivos legais previstos no Pacto da Sociedade das Nações.

supranacional, ou seja, com autoridade política e jurídica acima de seus membros em nome do Bem Comum¹⁷, que seria a paz e a segurança internacionais.

Essas três críticas feitas à estrutura da Sociedade das Nações ajudam a compreender o porquê de seu fracasso, como resultará na Segunda Guerra Mundial e como os seus erros contribuíram, em tese, para a formulação da Organização das Nações Unidas.

É fato histórico que a Segunda Guerra Mundial foi o resultado de vários atos de agressão cometidos pela Alemanha, governada por Hitler, que anexou a Áustria ao seu território, violou a integridade territorial da Tchecoslováquia e, por fim, invadiu a Polônia deflagrando o conflito. A Itália e o Japão também reforçaram a crise da Sociedade das Nações, quando a Itália, governada por Mussolini, atacou a Albânia, a Iugoslávia e invadiu a Etiópia; e o Japão, que invadiu a China, a Coreia, a Indochina, a Manchúria e a Indonésia.

Outros atos conhecidos foram as perseguições que aconteceram na Europa por questões étnicas, raciais, culturais e de nacionalidade, tendo como as principais vítimas os negros, os ciganos, os portadores de alguma excepcionalidade, os homossexuais e, excepcionalmente, os judeus. A discriminação aos judeus chocou mais, pois ocorreu de modo tão violento na Alemanha, já que eles seriam os “culpados” pelas mazelas da sociedade alemã, e não apenas para a sociedade alemã, mas para a humanidade, conforme o pensamento da ideologia nazista, que era compartilhada pelo ideário fascista.

Portanto, a causa do malogro da Sociedade das Nações foi o mesmo que ocasionou a Primeira Guerra Mundial e a sua invenção: o *Nacionalismo*. O Nacionalismo é uma doutrina política que se baseia no desejo de formar uma Nação política e juridicamente organizada, exaltando de modo extremo os valores culturais, os costumes e a língua que caracteriza um povo, usando estes valores unificadores para expandir o desejo intenso de alcançar um determinado fim, que é a expansão territorial, cultural, política, jurídica e econômica do Estado-nação, entidade que representa os interesses do povo que compõe a Nação.

O Nacionalismo fez com que os Estados-membros da Sociedade das Nações cometessem os mesmos erros que deram motivos à Primeira Guerra Mundial, deixando a Organização à mercê da Coexistência Pacífica entre os seus membros que não aceitaram formar uma unidade supranacional com capacidade coativa, já que qualquer medida de retaliação contra algum país signatário ou não, dependia da unanimidade dos Estados-membros do Conselho ou da Assembléia.

¹⁷ Os governos dos países compartilhariam parte de suas soberanias para promover uma organização supranacional.

Logo, com o Nacionalismo prevalecendo no interior de cada Estado-membro da Sociedade das Nações, a pergunta que é o título deste subtópico pode ser respondida: *o que foi a Sociedade das Nações?* Foi uma organização política intergovernamental composta por Estados soberanos e por territórios que eram administrados pelas grandes potências, que almejava a paz e a segurança internacionais, através de uma integração política, jurídica e econômica entre os seus membros, idéia esta que falhou.

Entretanto, não pode ser ignorada a contribuição que esta instituição internacional de Estados ofereceu à humanidade. O seu empenho na promoção e manutenção da paz e da segurança internacionais, as tentativas de realizar projetos conjuntos de aspectos sociais, econômicos, humanitários e jurídicos com os seus membros devem ser reconhecidas por todos que estudam o Direito Internacional e a importância das organizações internacionais nas relações diplomáticas e jurídicas entre os povos.

Os interesses individuais de cada país e o desequilíbrio de forças entre as potências mundiais da época e os “pequenos” países, o mesmo se aplica às colônias, evitaram que a Organização exercesse a sua função de provedora e fiscal da paz entre os povos, levando à Segunda Guerra Mundial. Contudo, os motivos de seu fracasso, o individualismo dos Estados e a fragilidade jurídica do Pacto da Sociedade serviriam para a elaboração de uma organização com mais capacidade de agir em nome da paz e da segurança internacionais: a *Organização das Nações Unidas*.

Porém, a ONU também encontrará desafios que perduram até hoje e que servem de alerta para a Sociedade Internacional, pois não se sabe até quando as Nações Unidas terão “fôlego” para suportar o desrespeito sistemático de seus próprios membros. Assim, o próximo subtópico, *o que realmente querem da ONU*, demonstrará que pouca coisa mudou e que a Organização pode sucumbir a exemplo de sua antecessora.

1.2.2 A Ineficácia da ONU na Promoção da Paz e da Segurança Internacionais

O fim trágico da Sociedade das Nações com colapso de seu sistema de segurança coletiva acarretou na Segunda Guerra Mundial que, entre os anos de 1939 a 1945, apresentou um número hediondo de cinquenta milhões de mortos, entre militares e civis, sobretudo, a população judia, que representou seis milhões de mortos, ou seja, 12% do número total de vítimas do conflito.

A necessidade de constituir um novo sistema de segurança coletiva internacional, que viria suceder a Sociedade das Nações, também foi idealizada por um Chefe de Estado, o então

presidente estadunidense, o também democrata, Franklin D. Roosevelt (VILLALTA; 1995, p. 81).

O ano era 1941 quando Roosevelt, em seis de janeiro do referido ano, fez um discurso perante o Congresso Nacional de seu país, exigindo que os Estados Unidos desenvolvessem, junto com outros países que desejassem a paz e a segurança internacionais, a idéia de um sistema político e jurídico internacional capaz de efetivar a paz, a tolerância e a harmonia entre os povos da terra, através do desenvolvimento e da cooperação econômica e social entre os Estados, o respeito da dignidade da pessoa humana e a promoção da democracia como o único regime político de caráter universal.

A nova Sociedade Internacional, que seria formada segundo a moral internacionalista de Roosevelt, deveria seguir quatro liberdades fundamentais: 1º) a liberdade de expressão; 2º) a liberdade de consciência; 3º) a libertação da miséria; 4º) a libertação do terror. Liberdades que foram enterradas durante os horrores da Segunda Guerra Mundial e que o presidente estadunidense queria evitar que se repetisse no futuro.

Porém, a realização deste ideal somente seria alcançada se os Estados Unidos também se comprometessem em participar da Segunda Guerra Mundial, o que vai acontecer em 14 de agosto de 1941, quando Roosevelt e o primeiro-ministro britânico Winston Churchill assinaram a Carta do Atlântico, havendo o compromisso a partir deste Tratado, que consiste na elaboração de um sistema de segurança coletiva e de cooperação econômica e social entre os dois países e outros países que quisessem participar.

O primeiro passo para a criação da ONU foi dado, agora outras conferências ocorreriam durante a Segunda Guerra Mundial que configuraria na Organização das Nações Unidas como o mundo a conhece atualmente.

Após a Carta do Atlântico de 1941, vinte e seis países¹⁸ se reuniram em Washington em 1º de janeiro de 1942, entre eles Estados Unidos, Reino Unido, China e, União Soviética, na criação de uma Organização de “Nações Unidas” que combateria o Eixo (Alemanha, Itália e Japão). Em seguida, no ano de 1943, ocorreram as Conferências de Moscou e Teerã, realizadas em novembro e dezembro respectivamente, onde Estados Unidos, Reino Unido e União Soviética objetivaram a fundação das Nações Unidas e a criação de um Tribunal

¹⁸ Os vinte e seis países eram: Estados Unidos da América, Reino Unido da Grã-Bretanha, União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, República Popular da China, África do Sul, Austrália, Bélgica, Canadá, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Grécia, Guatemala, Haiti, Holanda, Honduras, Índia, Iugoslávia, Luxemburgo, Nicarágua, Noruega, Nova Zelândia, Panamá, Polónia, República Dominicana e Tchecoslováquia.

Internacional para julgar Crimes de Guerra¹⁹. No ano de 1944 a Conferência de Dumbarton Oaks realizado em Washington, capital estadunidense, também trataria da criação da forma e do funcionamento da ONU, bem como do sistema econômico e financeiro internacional²⁰.

Contudo, o ano de 1945 foi o ano chave para a consolidação da Organização das Nações Unidas (MATTOS; 1996, pp. 284 – 288). Entre os dias 4 e 11 de fevereiro de 1945, Franklin Roosevelt, Winston Churchill e Yosef Stalin, reuniram-se na cidade de Yalta, na União Soviética, antes da Conferência de São Francisco para discutir como seria a realidade geopolítica na Europa partir da derrocada nazi-fascista e os seus efeitos para o resto do mundo. A partilha da Europa e do mundo entre as duas superpotências daquela época seria demarcada na Conferência de Yalta: 1º) a necessidade da ONU ser um organismo diplomático internacional que buscaria a solução pacífica para as controvérsias internacionais que poderiam acontecer entre as vencedoras da Segunda Guerra, bem como os demais membros da Organização; 2º) a divisão da Europa em Capitalista, o lado ocidental, e Comunista, lado oriental, a partir do consenso em dividir a Alemanha em Alemanha Ocidental e Alemanha Oriental; 3º) a política de não agressão militar entre as superpotências, Estados Unidos e União Soviética.

Depois de Yalta veio a Conferência de São Francisco, Estados Unidos, formalizando quatro anos de diálogos entre as futuras vencedoras da Segunda Guerra Mundial, que com o aval dos demais Estados-membros, fundaram a Organização das Nações Unidas e a sua Carta, com o propósito de promover e manter a paz e a segurança internacionais, fundamentado nos princípios da soberania, da liberdade, da igualdade jurídica, da solidariedade, da dignidade da pessoa humana, da autodeterminação dos povos e de não-ingerência nos assuntos internos dos Estados²¹. Outros três propósitos foram estabelecidos pela Organização com o objetivo de se atingir a paz: 1º) o desenvolvimento e a cooperação econômica e social entre os Estados-membros; 2º) o respeito aos direitos humanos; 3º) a promoção da democracia.

A sua estrutura funcional²² original é composta por seis órgãos que visam a consecução de seus propósitos e preceitos: 1º) *Assembléia-Geral* (Capítulo IV), organismo das Nações Unidas que reúne todos os Estados-membros para que possam se manifestar a

¹⁹ Este Tribunal de Guerra seria o famoso Tribunal de Nuremberg, a cidade alemã que serviu de base para as principais manifestações nazistas depois da ascensão de Hitler ao poder.

²⁰ O Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial para Reconstrução e Desenvolvimento também surgiriam com esta Conferência de 1944.

²¹ Mesmo mantendo princípios como os da soberania, o de não-ingerência e o da autodeterminação dos povos, que foram interpretados equivocadamente pelos membros da Sociedade das Nações, qualquer violação aos direitos humanos ou até mesmo a alteração da estrutura política interna dos países que ameaçarem a paz e a segurança internacionais, é permitido que a ONU intervenha após a decisão do Conselho de Segurança.

²² Desde 2006 a ONU possui o Conselho de Direitos Humanos, o sétimo órgão da Organização.

respeito de quaisquer temas que envolvam os preceitos e os propósitos da Carta da ONU, especialmente, discutir e recomendar as medidas necessárias contra a ruptura da paz e da segurança internacionais; 2º) *Conselho de Segurança* (Capítulo V), cabe a este Conselho o dever de monitorar a paz e a segurança internacionais, e de autorizar o uso da força sempre que as medidas diplomáticas e as sanções econômicas falharem²³; 3º) *Secretariado-Geral* (Capítulo XV), órgão que exerce a função executiva e administrativa das Nações Unidas, auxiliando e administrando os diversos órgãos e as políticas e programas que a Organização desenvolve; 4º) *Conselho Econômico e Social* (Capítulo X), responsável por coordenar e realizar debates sobre projetos inerentes ao desenvolvimento e a cooperação econômica, social, cultural, educacional, e qualquer assunto de cunho socioeconômico internacional, além de discutir os direitos humanos²⁴; 5º) *Conselho de Tutela* (Capítulo XIII), instrumento que foi criado para auxiliar os territórios que não possuíam governos próprios, pois estavam subordinados às potências européias que perderiam o controle das antigas colônias africanas e asiáticas em razão da Segunda Guerra Mundial, guiando-as à independência política como Estados soberanos; 6º) *Corte Internacional de Justiça* (Capítulo XIV), organismo jurídico internacional que exerce as funções contenciosas, quando há controvérsias entre Estados, sendo a sua decisão obrigatória e irrecorrível, e consultiva, sempre que houver órgãos e organismos intergovernamentais credenciados, concedendo pareceres não obrigatórios.

Diferente de sua antecessora, as Nações Unidas foram contempladas com mais instrumentos burocráticos que venham corroborar para a efetivação dos propósitos e dos preceitos que fundamentam a Sociedade Internacional.

Todavia, questiona-se, se os propósitos e os preceitos internacionais previstos na Carta das Nações Unidas são cumpridos pelos Estados-membros. A resposta é não! E os motivos são velhos conhecidos da humanidade: os interesses individuais de cada governo e as divergências históricas entre vários povos que, confrontam-se há séculos, até acontecer um novo Holocausto com proporções mundiais.

Então, outras dúvidas se originam a respeito da ONU: o que é realmente a ONU? Possui poderes políticos e econômicos para impor o respeito aos alicerces universais que aspira promover no mundo? Até que ponto a ONU sobreviverá com o ordenamento internacional que apenas tem validade se houver consenso entre os países signatários e a

²³ O Conselho de Segurança será discutido devidamente no próximo tópico e, principalmente, no Capítulo II, *A Reforma do Conselho de Segurança: Por Uma Nova Gênese das Nações Unidas*.

²⁴ O Conselho de Direitos Humanos, criada em 2006, passou a exercer o papel de relatar qualquer violação contra os direitos humanos e recomendar ao Conselho de Segurança que aplique as devidas sanções ao Estado ou aos Estados violadores.

admissibilidade destes em seus ordenamentos constitucionais? Depois de responder a essas três indagações é que será possível responder a principal pergunta: *o que realmente querem da ONU?*

Respondendo à primeira indagação, as Nações Unidas são uma organização política intergovernamental, uma pessoa jurídica de direito público internacional²⁵, que depende do consenso de seus membros para que ela possa agir. Não foi permitido que a ONU agisse de ofício, ou seja, sem a necessidade de consultar os Estados-membros. Na verdade a ONU é um importante fórum diplomático que reúne delegações de cento e noventa e dois países, que usam a Assembléia-Geral como tribuna para discutir as políticas internacionais a partir do ponto de vista de cada governo que defende os seus interesses, que supostamente são os mesmos interesses de seus respectivos povos, mesmo que os objetivos de cada país contrariem a vontade coletiva ou os preceitos universais que a Sociedade Internacional representada pela ONU tenta estruturar.

Esta estrutura intergovernamental, ou como um grande fórum diplomático, para solucionar ou dirimir as controvérsias internacionais, foi desenvolvida num período que não poderia existir consenso algum entre os principais membros da Organização, Estados Unidos e União Soviética, que travavam a Guerra-Fria (1950 – 1991), uma disputa em nome da hegemonia ideológica, política, econômica e jurídica internacional. Desse modo, a ONU não teve espaço para se posicionar como esperavam que fizesse, já que as duas superpotências monopolizaram as relações internacionais fundamentados nas ideologias que defendiam: 1º) os Estados Unidos, o sistema capitalista de produção e o *liberalismo* como corrente doutrinária que assegura as liberdades individuais de caráter político, moral, econômico, jurídico, religioso, etc., em uma determinada sociedade²⁶; 2º) a União Soviética defendia o

²⁵ Não há previsão em nenhum artigo da Carta da ONU que determina a personalidade jurídica da Organização das Nações Unidas. Mas, a Corte Internacional de Justiça foi provocada em 1949 para se pronunciar a respeito, e seu parecer foi que a personalidade jurídica da ONU é de direito internacional público, pois é constituída por Estados, que são pessoas jurídicas de direito público reconhecidas internacionalmente.

²⁶ Muito embora, na sua política externa há que se observar que os Estados Unidos adotam posições que se chocam consideravelmente com os princípios internos que defendem para os seus cidadãos. Exemplo desta controvérsia é o tratamento concedido aos prisioneiros em Guantánamo suspeitos de Terrorismo, pois ocorreram violações a quatro Emendas da Constituição estadunidense: a *3ª Emenda*: Nenhum soldado poderá, em tempo de paz, instalar-se em um imóvel sem autorização do proprietário, nem em tempo de guerra, senão na forma a ser prescrita em lei; a *4ª Emenda*: O direito do povo à inviolabilidade de suas pessoas, casas, papéis e haveres contra busca e apreensão arbitrárias não poderá ser infringido; e nenhum mandado será expedido a não ser mediante indícios de culpabilidade confirmados por juramento ou declaração, e particularmente com a descrição do local da busca e a indicação das pessoas ou coisas a serem apreendidas; *5ª Emenda*: Ninguém será detido para responder por crime capital, ou outro crime infamante, salvo por denúncia ou acusação perante um Grande Júri, exceto em tratando de casos que, em tempo de guerra ou de perigo público, ocorram nas forças de terra ou mar. ou na milícia, durante serviço ativo; ninguém poderá pelo mesmo crime ser duas vezes ameaçado em sua vida ou saúde; nem ser obrigado em qualquer processo criminal a servir de testemunha contra si mesmo; nem ser privado da vida, liberdade, ou bens, sem processo legal; nem a propriedade privada poderá ser expropriada para uso

socialismo como a doutrina a ser efetivada em prol da sociedade em relação aos indivíduos, transferindo à sociedade o controle dos meios de produção para que haja uma repartição equitativa da renda gerada pelo sistema comunista de produção entre os seus cidadãos.

Ocorreram vários acontecimentos que o mundo presenciou durante a Guerra Fria que contrariaram o principal propósito da ONU, *a promoção e a manutenção da paz e da segurança internacionais*, e que fragilizou o papel da Organização: a Guerra da Coreia (1950 – 1953), a Guerra do Vietnã (1959 – 1975), a Guerra Civil do Congo (1961 – 1963)²⁷, a crise dos mísseis em Cuba (1962)²⁸, a Guerra dos Seis Dias (1967), a invasão soviética ao Afeganistão (1979 – 1989), a Guerra Irã-Iraque (1980 – 1988), a Guerra Civil em El Salvador (1980 – 1992), a Guerra Civil na Nicarágua (1980 – 1990). Todos os conflitos tiveram como patrocinadores as duas superpotências que almejaram expandir as suas áreas de influência, ampliando o domínio político e econômico para ter acesso, especialmente, aos recursos materiais (naturais) que fortaleceriam os seus respectivos modelos político e econômico.

O confronto bélico entre Estados Unidos e União Soviética era algo que nem eles mesmos queriam, pois o confronto direto levaria ao *Holocausto Nuclear*. Os seus arsenais possuíam, e ainda possuem, uma força destrutiva sem precedentes, que amedrontou e continua a amedrontar a Humanidade. Não se sabe ao certo o quão é destrutivo, mas estima-se que os seus arsenais tenham a capacidade de destruir o planeta mais de cem vezes. Por isso que a ONU tinha que ser o organismo internacional a exercer a função de mediadora entre as superpotências, o que não evitou a sua exclusão na maioria das controvérsias internacionais que eram resolvidas por Estados Unidos e União Soviética, e a ONU apenas ratificava os acordos.

Quanto aos demais propósitos previstos na Carta, a ONU também não teria êxito durante a Guerra Fria: 1º) *o desenvolvimento e a cooperação econômica e social* não foram possíveis para a ONU elaborar um sistema internacional de desenvolvimento econômico e

público, sem justa indenização; e a 6ª *Emenda*: Em todos os processos criminais, o acusado terá direito a um julgamento rápido e público, por um júri imparcial do Estado e distrito onde o crime houver sido cometido, distrito esse que será previamente estabelecido por lei, e de ser informado sobre a natureza e a causa da acusação; de ser acareado com as testemunhas de acusação; de fazer comparecer por meios legais testemunhas da defesa, e de ser defendido por um advogado.

²⁷ Conflito que resultou na morte do então Secretário-Geral da ONU, o sueco Dag Hammarskjold, que teve o seu avião alvejado, quando ele tentava solucionar pessoalmente o conflito civil no Congo. Até hoje é um “mistério”, já que os recém Estados africanos viam na ONU como a principal tutora, logo seria uma incoerência que as partes envolvidas no conflito, que aceitaram a presença do Secretário-Geral, alvejassem o seu avião.

²⁸ A crise dos mísseis foi o episódio que quase acarretou num confronto direto, e nuclear, entre Estados Unidos e União Soviética nos mares do Caribe. Em 1961, tropas estadunidenses tentaram invadir Cuba para derrubar Fidel Castro, que havia nacionalizado as empresas privadas estadunidenses, o que era um insulto para Washington. Com o fracasso da invasão, Fidel Castro sabia que uma nova tentativa era uma questão de tempo, por isso procurou apoio a União Soviética, que transformou Cuba em uma base avançada em pleno continente americano.

social, bem como exigir a cooperação de seus membros, porque em um mundo dividido em liberais/capitalistas e socialistas/comunistas não seria admitido uma terceira corrente política, o *Liberal-Socialismo*²⁹, que unificasse os aspectos positivos das duas ideologias mais importantes da História contemporânea, permitindo que crises sanitárias e humanitárias fossem minimizadas e, quiçá, erradicadas no futuro; 2º) *o respeito aos direitos humanos*, propósito que nunca foi efetivado plenamente durante a Guerra Fria, já que todos os documentos internacionais inerentes aos direitos humanos produzidos nesta época nunca tiveram a adesão de todos os Estados-membros, isso aconteceu com a Declaração Universal de 1948 e com os Pactos Internacionais de 1966, um sobre *Direitos civis e Políticos*, baseando-se nas liberdades fundamentais e admitidos apenas pelos Estados capitalistas, e o outro pacto sobre *Direitos Sociais, Econômicos e Culturais*, que tiveram como alicerces os movimentos sociais do século XIX e aceitos somente pelos Estados comunistas; 3º) *a democracia*, o regime político que é considerado o mais adequado para efetuar os preceitos previstos na Carta da ONU, contudo a noção de democracia era interpretado conforme os princípios que as duas superpotências projetavam para si e para os países que as seguiam³⁰.

Porém, com o colapso soviético em 1991, o enfraquecimento do regime comunista nos poucos Estados que o mantêm e a ascensão do novo modelo capitalista, o *Capitalismo Neoliberal* (HIRSCH; 2010, p. 235), a ONU, talvez, poderia começar a desempenhar o seu papel de provedora da paz e da segurança internacionais, já que não haveria mais disputas políticas no âmbito das Nações Unidas, sobretudo, no Conselho de Segurança, que foi praticamente inoperante nas principais controvérsias internacionais. Na verdade, os Estados Unidos, o Reino Unido e a França, três dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança, monopolizaram o órgão, porque a União Soviética vetava quase todas as resoluções com o intuito de afastar a ONU, que talvez fosse vista por Moscou como aliada dos Estados Unidos, já que é uma Organização idealizada por um Chefe de Estado estadunidense, Franklin Roosevelt, além dos Estados Unidos serem os principais contribuintes da Organização.

²⁹ Conforme Bobbio (1999, p. 705), o Liberal-Socialismo é a corrente doutrinária, que teve como precursor o filósofo britânico John Stuart Mill, que reúne o que existe de mais positivo nas duas ideologias mais conflitantes e importantes da História moderna e contemporânea da humanidade, o Liberalismo e o Socialismo.

³⁰ Para os países capitalistas um regime democrático deve respeitar as liberdades fundamentais, os direitos civis e políticos, embora este último não seja acessível ou de difícil acesso aos simpatizantes do comunismo dentro das sociedades capitalistas, além da obrigatoriedade da livre-iniciativa; para os Estados comunistas um regime democrático seria a estatização dos meios de produção para que todos os cidadãos tenham recursos econômicos equitativamente distribuídos, todos os cidadãos devem ter acesso aos serviços essenciais como educação, saúde, moradia, cultura, etc., e o controle político deve estar nas mãos do Partido Comunista, a única entidade política do país.

A derrocada soviética possibilitou, em tese, que a ONU pudesse enfim desenvolver uma Comunidade Internacional, baseada no consenso jurídico de sua Carta. As disputas políticas deveriam dar espaço para as decisões técnicas previstas nos dispositivos legais da Carta da ONU, nos Tratados Internacionais e nas Resoluções de outras organizações internacionais que auxiliam a ONU em sua missão.

O problema é que a ONU não consegue convencer os seus membros em compartilhar os seus propósitos. Depois da Guerra Fria a Humanidade continuou a ser vítima dos conflitos armados que sempre a aterrorizaram tais como: a Guerra do Golfo (1991), Guerra Civil da antiga Iugoslávia (1991 – 1995), Guerra Civil em Ruanda (1994), Guerra do Kosovo (1999), invasão estadunidense ao Afeganistão (2001...), Guerra do Iraque (2003...), conflito entre Rússia e Geórgia (2008).

Os conflitos armados geram crises humanitárias terríveis que levam os povos mais frágeis à miséria, às pandemias e à fome, transformando vários países em campos de concentração, formatados e, ao mesmo tempo esquecidos pelas grandes potências mundiais, que continuam a explorá-las; e a ONU segue como uma organização com poderes limitados da época da Guerra Fria. Além disso, a ONU não consegue anular a crescente ameaça nuclear que assombra o Mundo, desta vez com outros personagens que desenvolveram ou compartilham tecnologia para a produção nuclear com fins militares³¹.

Assim, a ONU, tem sido uma organização intergovernamental frágil e sem o menor respeito por parte da maioria dos governos dos Estados-membros, sobretudo, das grandes potências mundiais, que a criaram com poderes limitados apenas para iludir a Humanidade.

A próxima questão é saber se *a ONU possui poderes políticos e econômicos para impor o respeito aos alicerces universais que aspira promover no Mundo.*

A questão foi parcialmente respondida de certo modo ao dizer que a ONU é uma organização política intergovernamental que gerencia uma Sociedade Internacional de Estados soberanos e que precisa da ciência dos governos para poder agir em conformidade com os seus propósitos e princípios resguardados na Carta das Nações Unidas. Logo, seus poderes políticos são limitados pelos interesses de seus principais membros que são os grandes contribuintes das Nações Unidas.

O sistema político internacional é visto como uma “Anarquia”, pois a ONU não governa o mundo, apenas serve de centro diplomático para que os conflitos sejam

³¹ Além de Estados Unidos e a Rússia, a herdeira da União Soviética, os outros três membros permanentes do Conselho de Segurança possuem armamentos nucleares: Reino Unido, França e China. Outros países hoje também possuem armamentos nucleares: Índia, Paquistão, Coreia do Norte e Israel.

solucionados pacificamente e para que os Estados possam se reunir para elaborar políticas e programas de ajuda humanitária, sanitária, educacional, cultural, ambiental, e quaisquer assuntos que ganhem projeção internacional, caracterizando o que já foi discutido no primeiro tópico, *O Mito de Uma Comunidade Internacional*.

As Nações Unidas não possuem órgãos compostos por profissionais especializados ou que sejam escolhidos para representar, de fato, os interesses da Organização como guardião da coletividade de Estados que almejam a paz. Os seus órgãos são compostos por diplomatas que representam os interesses de seus governos, exceto a Corte Internacional de Justiça, por ser uma instituição jurisdicional e não política. Além disso, a Assembleia-Geral, que era para ser o órgão mais importante por ser o único a reunir todos os Estados-membros, tem o seu poder limitado pelo Artigo 12 da Carta da ONU que concede um papel secundário na promoção e na manutenção da paz e da segurança internacionais, transferindo tal competência ao Conselho de Segurança³²; e o Conselho Econômico e Social, cujas decisões não possuem força vinculativa, isto é, as resoluções não têm natureza obrigatória, sendo um belo fórum de debates a respeito do desenvolvimento e da cooperação entre os Estados-membros em âmbito econômico, social, educacional, sanitário e cultural, cabendo a cada governo planejar do seu modo as orientações do órgão.

Se por acaso a ONU não possui poderes políticos para agir conforme os seus propósitos e princípios salvaguardados pela Carta, o mesmo ocorre com o Poder Econômico, já que se trata de uma entidade que, a exemplo dos Estados, necessita de contribuições de seus membros para se manter, burocraticamente, e manter os seus programas de assistência humanitária e do sistema de proteção a paz e a segurança internacionais.

O orçamento das Nações Unidas para uso burocrático entre os anos de 1994 a 2009 foi de US\$ 1.300.000.000,00 (um bilhão e trezentos milhões de dólares), tendo como principais contribuintes Estados Unidos (25%), Japão (15,6%), Alemanha (9%), França (6,4%), Reino Unido (5,3%), Itália (5,2%), Rússia (4,3%), Canadá (2,8%), China (2%), México (1,9%), Coreia do Sul (1,8%), Austrália (1,6%), Brasil (1,6%) e Holanda (1,6%). Mas, de cento e noventa e dois Estados-membros apenas quatorze são responsáveis por 84,10% desse orçamento, em valores reais são US\$ 1.120.000.000,00 (um bilhão e cento e vinte milhões de dólares), o que significa dizer que os demais cento e setenta e oito membros da ONU correspondiam com 15,90%, ou, em valores reais, contribuía com US\$ 180.000.000,00

³² Artigo 12: §1º Enquanto o Conselho de Segurança estiver exercendo, em relação a qualquer controvérsia ou situação, as funções que lhe são atribuídas na presente Carta, a Assembleia-Geral *não fará nenhuma recomendação* a respeito dessa controvérsia ou situação, *a menos que o Conselho de Segurança terminar o exame dos referidos assuntos*.

(cento e oitenta milhões de dólares). A partir de 2010, este orçamento passou a ser de US\$ 4.190.000.000,00 (quatro bilhões e cento e noventa milhões de dólares), representando um aumento superior a 200%, onde os dez maiores contribuintes são: 1º) Estados Unidos (22%); 2º) Japão (16,70%); 3º) Alemanha (8,60%); 4º) Reino Unido (6,64%); 5º) França (6,30%); 6º) Itália (5,08%); 7º) Canadá (2,98%); 8º) Espanha (2,97%); 9º) China (2,67%); 10º) México (2,26%). Os membros do G7 são responsáveis por 68,30% e juntos com Espanha, China e México, apenas esses dez Estados-membros contribuem com 76,20% do total do orçamento burocrático da ONU, ou seja, com US\$ 3.342.000.000,00 (três bilhões e trezentos e quarenta e dois milhões de dólares), e os demais membros da ONU³³ contribuem com 23,80%.

Fica difícil para qualquer instituição internacional cumprir com as suas funções se os seus recursos econômicos são limitadíssimos, além de depender de um pequeno grupo de países que, por patrocinarem 76,20% de seu orçamento funcional, usam a força econômica, junto com a força bélica, que também é fruto de um poder econômico, para influenciarem a política dentro da Organização.

Quanto à manutenção do sistema de segurança coletiva e dos programas de assistência humanitária, a ONU também possui recursos extremamente limitados. Para a manutenção do sistema de segurança internacional, a ONU tem um orçamento anual de US\$ 1.600.000.000,00 (um bilhão e seiscentos milhões de dólares)³⁴; para a promoção dos programas de assistências humanitárias gerenciadas pela Organização, o seu orçamento anual é de US\$ 4.500.000.000,00 (quatro bilhões e quinhentos milhões de dólares). Tais recursos econômicos são ridículos diante do gasto que os Estados Unidos, por exemplo, tem em segurança nacional desde os atentados de 11 de setembro de 2001 e na “Guerra ao Terror”. Os investimentos em segurança nacional atingiram em 2010 a cifra de US\$ 1.000.000.000.000,00 (um trilhão de dólares); e na “Guerra ao Terror”, as cifras atingiram o incrível gasto de US\$ 1.700.000.000.000,00 (um trilhão e setecentos milhões de dólares). Os excessivos gastos em defesa nacional e nos conflitos armados poderiam ter uma destinação mais nobre para a Humanidade.

Tentativas de alterar esta realidade nada agradável por parte das Nações Unidas não faltaram. Em 1946 foi realizada em Havana, Cuba, a primeira rodada de negociações,

³³ O Brasil, que será explorado no Capítulo III, contribui com 0,88% e a Rússia com 0,50%. O máximo que um membro pode contribuir é com 22% do valor aprovado pela Assembleia-Geral e o mínimo 0,001%.

³⁴ Este orçamento era de US\$ 800.000.000,00 (oitocentos milhões de dólares) até o fim da Guerra Fria em 1991. Com a eleição de Boutros-Ghali como Secretário-Geral da ONU e a sua “Agenda para Paz” anunciada na reunião de cúpula de Chefes de Estado no Conselho de Segurança em janeiro de 1992, o orçamento passaria a ser de US\$ 2.800.000.000,00 (dois bilhões e oitocentos milhões de dólares), reduzindo aos valores atuais após o atentado terrorista nas Torres Gêmeas em Nova Iorque no dia 11 de setembro de 2001.

conhecida como *Carta de Havana de 1946*, que tentaria abolir o princípio da reciprocidade comercial e instituiria o princípio da desigualdade compensadora, em favor dos grupos de países em desenvolvimento e subdesenvolvidos ou recém independentes, criando o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) que concederia aos países que fossem de um dos grupos citados para investirem em um desenvolvimento sustentável e menos dependente possível das grandes potências.

Com o fracasso da primeira tentativa de estabelecer mecanismos internacionais que pudessem ajudar no desenvolvimento dos países emergentes, pobres e recém libertos, em 1955 seria organizada outra conferência, a *Conferência de Bandoeng*, que foi organizada pelos países do hemisfério sul, muitos da África e da Ásia, que conseguiriam incluir o debate sobre o desenvolvimento econômico e social internacional na Assembléia-Geral das Nações Unidas. A insistência fez com que em 1964 fosse criada a *Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento*, exigindo que os membros da ONU contribuíssem para uma cooperação internacional de fato para a consolidação de um sistema que desenvolvesse a capacidade dos países mais vulneráveis em crescer econômica e socialmente, criando assim através da *Resolução 2542* de 1969 a *Declaração sobre o Progresso Social e o Desenvolvimento*, estabelecendo o princípio da não-reciprocidade e não-discriminação comerciais.

Mas, com o enfraquecimento da estrutura estatal, que começaria na década de 1970, tornou-se ineficiente e inaplicável a medida de 1969, a Assembléia-Geral das Nações Unidas aprovaria a *Resolução 3.281* de 1974, desenvolvendo a *Carta dos Direitos e Deveres dos Estados*, documento que reforçaria a importância da promoção do progresso econômico e social, e o respeito à soberania dos Estados e o direito do Estado explorar os seus recursos naturais.

A medida almeja que os Estados tivessem: um sistema econômico, político, social e cultural, conforme as convicções populares; exercer plenamente o seu poder sobre as riquezas, recursos naturais e econômicos, além de regulamentar e fiscalizar as empresas estrangeiras que atuem em seu território; vedação do enriquecimento ilícito em casos de estatização de bens e propriedades estrangeiras; cooperação tecnológica entre os Estados; e o favorecimento comercial aos países emergentes e subdesenvolvidos.

Porém, nem a obrigatoriedade da Carta de Direitos e Deveres dos Estados está subordinada à Carta das Nações Unidas, a exigência de um relatório quinquenal a ser entregue à Assembléia-Geral e que todas as medidas deveriam ser tomadas de modo justo, equilibrado

e unânime evitariam o fracasso³⁵ de mais uma tentativa de fortalecer os Estados-membros em desenvolvimento e os mais frágeis, o que fatalmente fortaleceria as Nações Unidas que estariam menos dependentes das grandes potências mundiais.

Portanto, como a ONU pode exigir o cumprimento de seus propósitos por parte de seus membros, especificamente, os mais poderosos, que são os que mais contribuem para a manutenção da Organização? Como a Humanidade pode exigir da ONU que tenha o mesmo empenho com as potências mundiais do mesmo modo que tem com os países mais fracos? A situação está bastante clara para ser respondida com mais detalhes, pois o que já foi visto sobre a questão evidencia a fragilidade política e econômica das Nações Unidas perante os Estados mais influentes dentro da Organização.

Assim, há que se indagar da dificuldade jurídica que o ordenamento internacional tem de ser aplicado, internamente, nos Estados.

Toda comunidade jurídica sabe que os tratados internacionais, que seriam as leis internacionais, somente têm validade se forem admitidos pelos ordenamentos constitucionais dos países signatários, mesmo que o Tratado seja proposto pelas Nações Unidas, o que, na teoria, todos os membros deveriam aceitar, tornando-se incoerentes os Estados-membros que contestem o Tratado, aprovando parcialmente em seus ordenamentos jurídicos, ou, rejeitando completamente, mesmo que esse ato demonstre uma falta de cortesia e moral internacionais.

Sobre esta temática, a ONU enfrenta um obstáculo, que é a noção de *soberania*. Juridicamente, a soberania é um princípio constitucional que determina que não há nenhuma estrutura política e jurídica acima daquela desenvolvida e reconhecida pelo Estado, estabelecendo as competências e os direitos que cada Estado possui nas relações internacionais; o seu aspecto jurídico também prevê que os Estados, por serem soberanos, estariam em igualdade jurídica, já que o documento mais importante que eles reconhecem são as suas respectivas constituições, logo não há como comparar qual Constituição Nacional é a melhor ou deve servir de orientação aos demais países, porque as constituições são elaboradas conforme os fenômenos históricos, culturais, sociais, políticos e ideológicos que influenciam o sistema jurídico de cada povo.

Continuando a análise da noção de soberania, mas com viés político, vê-se que os Estados têm a independência de se relacionar com outros Estados de outros regimes políticos, bem como formas e sistemas de governo, distintos daquele admitido pela sua Constituição. A

³⁵ Dos cento e vinte membros da ONU naquela época, Estados Unidos, Alemanha, Reino Unido, Bélgica, Dinamarca e Luxemburgo votariam contra a *Resolução 3.281 de 1974*, enquanto Japão, França, Itália, Canadá, Áustria, Holanda, Noruega, Espanha, Irlanda e Israel se abstiveram em votar.

independência política faz com que o Estado não tenha nenhuma autoridade política e, conseqüentemente, jurídica acima dele, já que o sistema político internacional, como foi visto anteriormente, é um sistema que se baseia na coordenação política dos governos dos Estados-membros e não na subordinação política e jurídica destes perante a alguma entidade internacional, neste caso a ONU.

A grande dificuldade está na ausência de um consenso na efetivação da Carta das Nações Unidas como *documento jurídico internacional* que viesse a ser uma “Constituição Internacional” que os Estados-membros estariam obrigados a seguir, não como um simples Tratado Internacional que serve como orientação moral nas relações internacionais e que depende da boa-vontade da estrutura constitucional do país signatário, mas como um documento com *força jurídica vinculativa*, isto é, com *natureza obrigatória*, fundamentada nos princípios e nos propósitos que estão previstos na Carta da ONU, obrigando que os Estados-membros redefinissem as suas constituições conforme os preceitos resguardados pela Carta da ONU, embora haja uma força jurídica, prevalecem os interesses políticos e, muitas vezes, econômicos.

A ONU, por ser uma organização intergovernamental, não pode obrigar os seus membros a aderirem às suas recomendações ou os tratados que são de sua autoria. São vários exemplos de como a ONU, desde sua fundação, tem dificuldades de convencer os seus membros a aceitarem integralmente, ou seja, sem reservas ou com rejeição: 1º) *Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948*, que foi rejeitado pelos países comunistas, pela Arábia Saudita e pela África do Sul; 2º) *Pacto Internacional Sobre Direitos Cívicos e Políticos de 1966*, aprovado pelos países capitalistas e rejeitado pelos países comunistas; 3º) *Pacto Internacional Sobre Direitos Sociais, Econômicos e Culturais de 1966*, negado pelos Estados capitalistas e aceito pelos comunistas; 4º) *Conferência de Estocolmo de 1972*, todas as medidas de prevenção e preservação do meio ambiente e na exploração das riquezas naturais em âmbito internacional e nacional terminou em dissenso; 5º) *Resolução 3.281 da Assembléia-Geral de 1974 (Nova Ordem Econômica Internacional)*, rejeitada pelos países desenvolvidos, pois almejava um desenvolvimento e um equilíbrio econômico internacional entre países desenvolvidos, em desenvolvimento e subdesenvolvidos; 6º) *Convenção de Viena Sobre Direitos Humanos de 1993*, aceito moralmente como documento de orientação aos governos dos países signatários; 7º) *Protocolo de Kyoto de 1997*, novo documento de preservação e prevenção ambiental que foi negado pelos Estados Unidos, e desrespeitado pela maioria dos países signatários; 8º) *Tribunal Penal Internacional*, criada na Conferência

Diplomática realizada em Roma no ano de 1998, é rejeitado pelos Estados Unidos³⁶; 9º) *Cúpula do Milênio*, realizada em 2000, como plano internacional de combate à miséria, à fome, as pandemias e a deterioração ambiental que até hoje não foi cumprida; 10º) *Conselho de Direitos Humanos da ONU*, criado em 2006 pela Assembléia-Geral e rejeitado pelos Estados Unidos³⁷; 11º) *Cop 15*, conferência convocada pela ONU na capital dinamarquesa em dezembro de 2009 para discutir medidas efetivas de combate ao desequilíbrio ambiental e climático, que no fim, fracassou.

Todos os exemplos citados acima mostram o quão desgastante é para ONU tentar promover os seus propósitos previstos na Carta. O desrespeito excessivo que a ONU sofre de seus próprios membros tem uma explicação jurídica: é a *orientação doutrinária*. A ONU por ser uma organização intergovernamental, segue uma *Doutrina Internacionalista Clássica*, isto é, o Direito Internacional não tem validade no interior dos Estados se não houver aprovação do ordenamento jurídico nacional de cada país. Logo, mesmo sendo uma organização com valores universais e com o principal propósito de promover e manter a paz e a segurança internacionais, o respeito aos princípios da soberania, da não-ingerência nos assuntos internos e da autodeterminação dos povos, permite que os governos dos respectivos países-membros adotem medidas que contrariam os preceitos e os propósitos da Carta da ONU, bem como outros tratados que visam respeitar a Carta da Organização.

Para que a ONU possa agir conforme a humanidade exige que aja, seria necessário que os governos dos Estados-membros compartilhassem atos soberanos e aumentassem os recursos econômicos destinados às Nações Unidas, a fim de que a ONU tenha condições mínimas adequadas para cumprir com os seus propósitos, ou seja, os Estados-membros devem abandonar a Doutrina Internacionalista vigente, a Clássica, para uma Doutrina Internacionalista uniforme e vertical³⁸, isto é, *Contemporânea*. É inadmissível que em pleno século XXI, ainda prevaleça uma estrutura que foi desenvolvida pela *Paz de Westphalia de 1648*, onde os Estados devem conviver pacificamente através do respeito mútuo dos princípios da soberania, da não-ingerência externa e da autodeterminação dos povos, que do modo que é mantido até os dias atuais, apenas ajudam na primazia do Direito Interno sobre o

³⁶ Além dos Estados Unidos, a Índia, Israel, Sri Lanka, Turquia, Filipinas e Síria, rejeitam a sua jurisdição em seus territórios. Contudo, dos cento e sessenta países que participaram da Conferência de Roma de 1998, cento e vinte aprovaram e trinta e três se abstiveram para estudarem melhor a proposta.

³⁷ O Conselho de Direitos Humanos além de ter sido rejeitado pelos Estados Unidos, o principal opositor, também foi rejeitado por Israel, Bielorrússia, Ilhas Marshall, Venezuela, Irã e Sri Lanka.

³⁸ *Uniforme*, pois os Estados-membros devem adequar os fundamentos de suas Constituições conforme os fundamentos da Carta da ONU, criada pelos próprios Estados-membros. *Vertical*, a Organização das Nações Unidas passaria a ser uma organização *supranacional*, cujas decisões de seus órgãos e os Tratados elaborados pela ONU devem ser aceitos na íntegra pelos seus membros, sem reservas legais.

Direito Internacional, mesmo que o Direito Internacional ofereça os meios adequados para almejar a paz, a liberdade, a igualdade, a solidariedade e a dignidade da pessoa humana para os diversos grupos humanos que habitam este planeta.

Em suma, o ordenamento internacional, regido pelo Direito Internacional, é refém dos interesses individuais que cada governo tem, alegando que todas as suas decisões visam o Bem Comum de seu povo, usando o ordenamento interno constitucional para justificar qualquer negação às determinações defendidas pelas Nações Unidas: a promoção e a manutenção da paz e a segurança internacionais; o desenvolvimento e a cooperação econômica e social dos povos; o respeito aos direitos humanos; e a democracia.

Assim, chega-se à questão mais crítica: *o que realmente querem da ONU?* Se a ONU é uma organização política intergovernamental, regida pelo Direito Internacional Clássico, dependendo de atos coordenados dos governos dos países signatários para a efetivação de seus propósitos e que na prática serve como um espetacular fórum diplomático, para solucionar as controvérsias internacionais, pode-se dizer que, à medida do possível, a ONU honra com os seus compromissos, o que não são seguidos pela maioria de seus membros. Portanto, a ONU tenta respeitar a todos e sem distinção³⁹.

Porém, como se trata de uma organização intergovernamental que gerencia a Sociedade Internacional, as tensões política e bélica patrocinadas pelas grandes potências, e que os demais Estados parecem aderir a tal situação de tensão internacional, persistem ameaçando a paz e a segurança internacionais que, na realidade, nunca foram efetivadas, assim como os outros propósitos da Organização.

Entretanto, a culpa não é da ONU, que não obriga o cumprimento de seus propósitos, e sim da maioria dos governos que definem o que querem para si de acordo com as pretensões políticas e econômicas, acima dos aspectos jurídicos trazidos pela Carta da ONU.

A sua fragilidade política impede que a ONU seja independente ou, pelo menos, autônoma, para se pronunciar conforme os fundamentos jurídicos previstos na Carta e com os seus órgãos compostos por funcionários com conhecimento adequado para o assunto em questão e que esteja representando as pretensões da Organização e não dos governos. Este é um primeiro aspecto importante para a compreensão da inércia da ONU para determinados

³⁹ A ONU é acusada de adotar como sua, a análise errônea dos Estados Unidos, pelo qual se permite que se desenvolva uma política de guerras “punitivas” em resposta aos atos de violência. A idéia de interromper essa política de guerras “punitivas”, que apenas enfraquece ainda mais as Nações Unidas, por meio de mecanismos mais eficazes como o de desenvolvimento econômico e social dos povos, o respeito aos direitos humanos e a democracia, como defende a *Carta da ONU* e a *Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993 sobre Direitos Humanos*, que ainda estão para serem construídos, poderia, pelos menos, reduzir os combates pelo Mundo e fortalecer a importância da ONU à Humanidade.

temas que envolvam os grandes Estados, pois são as maiores financiadoras da Organização das Nações Unidas. Todavia, a fragilidade política também é aumentada pelos países menos favorecidos e em desenvolvimento que, a exemplo das potências mundiais, se negam a compartilhar parte de seus atos soberanos. Esta questão já tratada anteriormente tem duas explicações plausíveis: os Estados não querem perder o monopólio da força e o domínio sobre os seus povos.

Sobre o domínio que os Estados exercem sobre os seus povos, os grupos políticos que governam e os que almejam o poder não permitiriam que Tratados Internacionais inerentes aos Direitos Humanos sejam aceitos integralmente em sua ordem constitucional, já que o Direito é um meio sistemático que resguarda faculdades e deveres construídos pela sociedade de um respectivo país, que são fundamentados por fenômenos sociais, culturais e políticos que fazem parte da história daquele povo, e talvez, alguns Tratados Internacionais inerentes aos Direitos Humanos, representaria uma ingerência nos assuntos internos dos Estados. Logo, quem define o princípio da dignidade da pessoa humana e o que são Direitos Humanos, um dos princípios e propósitos, respectivamente, da Carta da ONU, são os Estados conforme os seus conceitos de dignidade e de ser humano⁴⁰.

A respeito ao monopólio da Força, os Estados possuem uma estrutura fundamentada na soberania, ou seja, unidade nacional de seu povo, sendo essencial para defender os interesses nacionais uma organização funcional definida e órgãos de defesa, a segurança pública e a integridade territorial. Um Estado possui um órgão Legislativo (Congresso Nacional, Assembléia Nacional ou Parlamento), Chefe de Estado e de Governo (Executivo), e Cortes Judiciais (Judiciário), que fazem com que o Estado possa criar, interpretar e aplicar as leis que ele mesmo produz para si e para os seus cidadãos; o Estado através de suas Forças Armadas e as instituições de defesa interna como a polícia e a força nacional, podem prevenir e reprimir as ameaças externas e internas ao seu território e a sua ordem constitucional; ainda sobre o monopólio da Força, é impossível um Estado promover esta estrutura sem recursos econômicos, isto é, também enquadra-se como Força não apenas o poder político mas também o poder econômico, que é representado pelo PIB e pelos recursos oriundos de tributos.

A ONU não tem esta estrutura. A Assembléia-Geral serve como um “Senado de Estados-membros”, com uma diferença essencial, no Estado se uma parcela dos parlamentares

⁴⁰ Um exemplo atual é a situação de uma cidadã iraniana que foi condenada a apedrejamento público por cometer adultério. O Presidente brasileiro Luis Inácio “Lula” da Silva, demonstrou “indignação”, mas tratou o assunto como uma questão de soberania jurídica do Irã e não como Direitos Humanos, um dos propósitos da ONU. Este assunto será melhor debatido no Capítulo III, *As Pretensões e Perspectivas do Brasil com a Reforma do Conselho de Segurança da ONU*.

rejeitarem a Lei, mas a Lei foi aprovada com o quorum mínimo necessário, a Lei tem validade para todos, incluindo aqueles que rejeitaram, porém uma Resolução aprovada pela Assembléia-Geral, mesmo que tenha sido aceito pela esmagadora maioria dos seus membros, aqueles que não a aprovaram não estão obrigados a cumprir e não sofrerão sanções por isso; o Secretariado-Geral não é órgão executivo, já que as Resoluções ou os Tratados elaborados pela Organização devem ser aplicados de modo coordenado pelos governos que aderiram, pois os Chefes de Estado e de Governo não estão subordinados ao Secretário-Geral da ONU, pois ele não é Presidente nem Primeiro-Ministro ou Chanceler da ONU, é apenas um secretário que representa a ONU; e a Corte Internacional de Justiça, como já foi explicado antes, a Corte tem força obrigatória para os Estados envolvidos na controvérsia internacional, e consultivo, apenas emitindo pareceres, não sendo obrigatórios os seus pareceres.

Também não foi concedido para a ONU a criação de uma Força Armada permanente com a finalidade de preservar a paz e a segurança internacionais. É impossível promover e manter a paz e a segurança internacionais em uma Sociedade Internacional caótica e conflitante, sem a existência de uma força coativa capaz de impor a paz, caso a diplomacia não conseguir restaurá-la⁴¹. Parece contradição a promoção e manutenção deste que é o principal propósito da ONU, mas num mundo movido pela Força, apenas através do equilíbrio da Força entre os seus membros e da própria Instituição, talvez seja possível que os Estados e a ONU possam discutir em igualdade de condições bélicas, pelo menos, a paz. Mas para isso todos os Estados-membros deveriam possuir as mesmas condições econômicas e políticas para atingir tais condições de negociações.

Finalizando a análise da Força, a questão econômica é o “combustível” para o monopólio da Força, do poder das grandes potências e da fragilidade dos países pobres e da ONU. As Nações Unidas não possuem um sistema econômico e financeiro próprio de arrecadação como tem os Estados⁴². É verdade que todos os membros da ONU devem contribuir com pelos 0,01% do orçamento anual para fins burocráticos, porém os orçamentos para as missões de paz e dos programas humanitários da ONU são voluntários e não obrigatórios como o orçamento anual para fins burocráticos.

⁴¹ Embora haja a Força Emergencial de Operação de Paz criada em 1956, pelo então Secretário-Geral, o sueco Dag Hammarskjöld, a Força de Paz da ONU não tem soldados e nem armas próprias, e as armas que usam não são armas de fogo pesado. Além disso, assim que se encerra a missão a Força é desfeita, porque os soldados são emprestados de modo voluntário pelos Estados-membros, especialmente, aqueles que têm recursos bélicos e econômicos para fazê-lo.

⁴² O Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial par Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), são organizações internacionais independentes da ONU. Contudo, o FMI e o BIRD assinaram com a ONU acordo de cooperação para o desenvolvimento de um sistema internacional completo, ou seja, político, jurídico e, neste caso, financeiro e econômico respectivamente.

Então, sintetizando a resposta da indagação, *o que realmente querem da ONU*, os governos das grandes potências, bem como da maioria dos países em desenvolvimento e dos países pobres, querem que a ONU seja uma *ilusão* aos olhos do Mundo.

A ONU corre o risco de ser extinta a exemplo de sua antecessora, a Sociedade das Nações, se nada for feito para alterar o rumo que a política internacional dos países, sobretudo dos mais ricos, não mudarem o modo como procedem a paz e a segurança internacionais, o mesmo para os demais propósitos da Organização. Esperar que a ONU faça algo com as “mãos atadas”, *já que não tem poder político, econômico e militar*⁴³ para agir em nome de seus propósitos e a sua Carta é ignorada como documento jurídico, é a mesma coisa de exigir que um cego testemunhe em um tribunal o que viu para desvendar um crime cometido no escuro, em outras palavras, é um absurdo exigir da ONU.

As Nações Unidas precisam de reformas estruturais urgentes, algo que somente acontecerá se os governos da grande maioria dos Estados-membros, especialmente, os países desenvolvidos nuclear e economicamente, mudarem as suas mentalidades individualistas para efetuar a paz e a segurança internacionais, bem como o desenvolvimento econômico e social, o respeito aos direitos humanos e à democracia, para a construção de uma verdadeira Comunidade Internacional fundamentada no Bem Comum desejado pela ONU, e tendo a Organização supracitada como uma unidade supranacional que respeite todos os princípios basilares da ordem internacional: a liberdade, a igualdade jurídica, a solidariedade, a dignidade da pessoa humana, e por que não a soberania, a não-ingerência externa e autodeterminação dos povos, desde que estes princípios estejam em consonância com os propósitos da ONU⁴⁴.

Entretanto, para que haja tal reforma como último caminho para uma paz precisamente pacífica e não a “tolerância” e a “harmonia” que a Coexistência Pacífica vem desempenhado desde sua criação, é, indubitavelmente, essencial debater a *Reforma do Conselho de Segurança*, pois reformando o Conselho de Segurança, não somente quanto a composição mas também quanto a concentração de poderes que este órgão exerce, obrigando a uma

⁴³ Kant cita em sua obra *A Paz Perpétua e outros Opúsculos* (2008, p. 132) que os três poderes essenciais à guerra são o *militar, a aliança ou poder político, e o econômico*, pois sem eles nenhum Estado ou nenhum grupo de Estados poderiam oferecer resistência e capacidade de contra-atacar o seu agressor, ou, de iniciar um ataque contra um inimigo. Desse modo, pode-se dizer que para também preservar a paz e a segurança internacionais esses três poderes são indispensáveis para uma organização internacional como as Nações Unidas promover, manter e monitorar os seus objetivos, e repudiar qualquer ameaça aos seus propósitos.

⁴⁴ E aqui, tem-se um problema adicional: os propósitos e princípios da Carta da ONU são variados e conflitantes com vários ordenamentos constitucionais de seus Membros, cuja aplicabilidade das regras contidas no Tratado-constitutivo da ONU depende mais de conveniências políticas do que normas “puramente” jurídicas a serem agregados nos ordenamentos nacionais.

reforma completa da Carta da ONU, logo a estrutura funcional da Instituição também será refeita.

Contudo, antes da dissertação tratar da Reforma do Conselho de Segurança, prosseguirá o estudo inerente ao órgão citado como um *símbolo de uma oligarquia de Estados*, contrariando a idéia de uma “*Anarquia Internacional*”, o que será tratado a seguir.

1.3 O Conselho de Segurança como Símbolo de uma Oligarquia de Estados

O pensamento que predomina na Doutrina Internacionalista é que a Sociedade Internacional é coordenada pelos governos através da ONU, entidade política internacional de caráter intergovernamental, responsável pela promoção e a manutenção da paz e da segurança internacionais como propósito primário.

Todavia, para a Organização resguardar este propósito, a necessidade de um órgão específico, com poderes de solucionar pacificamente as controvérsias internacionais que ameacem a paz e a segurança internacionais (Artigo 33, §2º), assim como adotar sanções econômicas, dos meios de comunicação ferroviários, terrestres, marítimos, aéreos, postais radiofônicos, ou de qualquer espécie, e o rompimento das relações diplomáticas (Artigo 41, parte final), e a adoção do uso da *Força Armada*, sempre que as tentativas não-bélicas ou diplomáticas falharem ou não forem considerados suficientes pelos membros do Conselho de Segurança (Artigo 42), são os meios coercitivos ou de intimidação que a ONU, por meio deste órgão responsável pela manutenção da paz e da segurança internacionais, prevista como principal propósito da Carta das Nações Unidas, tem de impor aos seus membros (Artigo 24, §1º).

Contudo, o Conselho de Segurança não está limitado a exercer a competência de manter e apreciar as questões que ameacem a paz e a segurança internacionais conforme o que foi citado no parágrafo anterior. Cabe a este órgão a função de: 1º) votar a admissão de novos membros (Artigo 4º); 2º) votar a suspensão de membros (Artigo 5º); 3º) votar a exclusão de membros (Artigo 6º); 4º) eleger juízes para a Corte Internacional de Justiça (Artigo 4º do Estatuto da Corte); 5º) regulamentar e formular um sistema de armamentos (Artigo 26); 6º) supervisionar o regime de tutela (Artigos 82 e 83); 7º) votar a nomeação do Secretário-Geral (Artigo 97); 8º) intervir em situações de crises políticas e militares; 9º) investigar situações que possam vir a criar conflitos internacionais; 10º) solucionar da melhor forma possível as controvérsias internacionais; 11º) determinar a existência de uma ameaça à paz e adotar as medidas adequadas.

O Conselho de Segurança, ao lado da Corte Internacional de Justiça sediada em Haia, Holanda, são os únicos órgãos da ONU cujas decisões possuem natureza obrigatória. No caso da Corte Internacional de Justiça, apenas configura-se *a obrigatoriedade* quando a Corte estiver apreciando casos de controvérsias internacionais que envolvam Estados, e *apenas os Estados envolvidos nas controvérsias* são atingidos pelas suas decisões. Entretanto, o Conselho de Segurança por ser um órgão político, interpreta a Carta da ONU conforme a realidade política internacional, impondo *a todos os Estados-membros* que cumpram com as Resoluções do órgão sob pena de retaliações econômicas ou diplomáticas, e se for preciso, o uso da força armada coletiva.

Quanto a sua estrutura, o órgão é composto por quinze membros, dos quais cinco são permanentes e dez são provisórios⁴⁵. Os cinco membros permanentes são os Estados Unidos, Reino Unido, França, China e a Rússia⁴⁶, que representam as cinco potências vencedoras da Segunda Guerra Mundial, estrutura que é mantida até os dias atuais. Esta imposição é prevista na própria Carta da ONU, em seu Artigo 23, §1º, o que revela o aspecto político que predomina no órgão, já que juridicamente é inconcebível este tratamento diferenciado por violar o princípio da igualdade jurídica entre os Estados-membros, estabelecida pelo Artigo 2º, §1º do referido documento.

Porém, a base jurídica que sustenta esta estrutura representa uma desigualdade dentro da própria ONU, que tem como um dos seus propósitos a promoção e a defesa da democracia para efetuar a paz e a segurança internacionais. Mas, a ONU é uma organização política intergovernamental, criada através de conferências diplomáticas promovidas por Estados Unidos, Reino Unido e a União Soviética, num período caótico que era a Segunda Guerra Mundial. Talvez por este motivo, as três potências mundiais resolveram então na Conferência de Dumbarton Oaks, em 1944, que a ONU tinha que ter um instrumento político a exemplo da Sociedade das Nações que deliberasse assuntos que almejassem o monitoramento da paz e da segurança internacionais, e mantendo uma composição de membros que variam entre permanentes e não-permanentes do mesmo modo que o Conselho da Sociedade das Nações⁴⁷,

⁴⁵ Os membros não-permanentes são eleitos pela Assembléia-Geral por um período de dois anos, sem direito de recondução imediata, conforme o Artigo 23, §2º.

⁴⁶ Com o colapso do imperialismo soviético em 1991, a Rússia, como herdeira política da União Soviética, assumiu o posto de membro permanente que era da gigante comunista.

⁴⁷ O Conselho da Sociedade das Nações era composto por nove membros, também com cinco membros permanentes, Estados Unidos, Reino Unido, França, Itália e Japão. A diferença é que até os membros provisórios tinham o direito de vetar as decisões do órgão.

exceto pelo fato de que apenas os cinco membros permanentes do atual sistema de segurança coletiva são titulares do direito do uso do Veto⁴⁸.

O Direito do Veto, concedido apenas aos cinco membros permanentes, foi confirmado na Conferência de Yalta de 1945, sob a alegação de que este instrumento evitaria a repetição da regra da unanimidade absoluta do Conselho da Sociedade das Nações, que resultou na sua absoluta incapacidade de agir para impedir a Segunda Guerra Mundial. Contudo, a vinculação ao Direito do Veto para os cinco membros permanentes também configura algo que contraria a idéia de uma “*Anarquia Internacional*” defendida pela Doutrina Internacionalista, pois o que pode ser detectado é que a ONU e a Sociedade Internacional vivem sob um regime “*Oligárquico Internacional*”⁴⁹, tendo como privilegiados justamente os Estados Unidos, o Reino Unido da Grã-Bretanha, a França, a China e a Rússia.

Porém, como se divide esta estrutura oligárquica que gerencia a ONU e a Sociedade Internacional? Atualmente é estruturada com os Estados Unidos como a única superpotência, sendo o país que lidera a Oligarquia, em seguida Reino Unido, França, Rússia e China compõe o primeiro grupo de elite de Estados. O segundo grupo é formado por Alemanha, Japão, Itália, Canadá, Austrália e Coreia do Sul, que por serem importantes parceiros políticos, militares e, principalmente, econômicos dos Estados Unidos, possuem papéis essenciais de apoio no ordenamento internacional construído pelos membros permanentes. A diferença entre os dois grupos, além da questão que o primeiro grupo é composto pelos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança, é que os países do primeiro grupo são as principais potências nucleares, enquanto os países que formam o segundo grupo desempenham papéis essenciais na economia mundial em conjunto com os cinco “magnatas” do mundo, e representam uma forte aliança militar com os Estados Unidos.

Contudo, há outros dois grupos de países que formam a Sociedade Internacional, que são excluídos pelos cinco membros permanentes e pelo segundo grupo de elite. O primeiro grupo de excluídos é formado por países de grande relevância econômica internacional e política em âmbito regional como África do Sul, Brasil, Egito, Índia e México; e o segundo grupo é formado pelo resto do mundo.

⁴⁸ O Veto é um instrumento político que foi anexado no âmbito das Nações Unidas pelo Direito Consuetudinário Internacional, pois não há nenhum Artigo da Carta da ONU que prevê este precioso mecanismo de manifestação de poder dos países vencedores da Segunda Guerra Mundial.

⁴⁹ Não é um regime oligárquico perfeito, pois há países como o Irã que enfrentam as Resoluções do Conselho de Segurança. O Estado governado pelos Aiatolás está sendo acusado pelos países ocidentais, liderados pelos Estados Unidos, que o programa iraniano de enriquecimento de urânio é para fins bélicos e não pacíficos como alega o governo iraniano.

Durante a Guerra Fria, o Conselho de Segurança praticamente esteve inoperante, sendo consultado somente em questões que não externassem interesses de algum de seus membros permanentes, sobretudo, Estados Unidos e União Soviética. Todavia, até o ano de 1970, os membros permanentes capitalistas sempre buscaram um caminho inverso da União Soviética, que já havia usado o Veto cento e cinco vezes contra quatro vetos do Reino Unido, três vetos da França dois vetos da China e apenas um veto dos Estados Unidos (TRINDADE; 2003, p. 15). Como a ONU foi uma idealização do presidente democrata Franklin Roosevelt, seria incoerente que os governos estadunidenses, que lideraram o país até este período, excluíssem a ONU do modo adotado pela União Soviética. Mas, os Estados Unidos sempre usaram ou tentaram usar a ONU como instrumento de suas ambições, porque como já foi explicado no tópico passado, os Estados Unidos são de longe o país que mais auxilia a ONU na sua manutenção burocrática, na manutenção do sistema de segurança coletiva da paz internacional e nos programas de assistências humanitárias, diferente da União Soviética que apenas contribuía com a manutenção burocrática.

Em razão do Direito de Veto por parte dos cinco membros permanentes vários conflitos aconteceram como a Guerra da Coreia (1950 – 1953), a Guerra do Vietnã (1959 – 1975), a Guerra do Congo (1961 – 1963), a Primeira Guerra do Afeganistão (1979 – 1989), a Guerra Irã-Iraque (1980 – 1988), e as Guerras Civis da Nicarágua (1980 – 1990) e de El Salvador (1980 – 1992)⁵⁰. Conflitos que foram citados no tópico anterior, que representaram a disputa pelo poder hegemônico mundial, pois todas as tentativas de discutir os termos dos conflitos foram neutralizadas pelo uso do Veto, sobretudo, pela União Soviética, que até 1970 monopolizou o seu uso, e pelos Estados Unidos, que a partir dos conflitos que aconteceriam no fim da década de 1970, também passariam a anular as investidas da ONU através da paralisia funcional do Conselho de Segurança.

Com o fim da União Soviética em 1991, o Conselho de Segurança passou a ter um papel mais ativo, pois com a desestruturação do sistema imperialista soviético, bem como a

⁵⁰ Como expõe Fredys Orlando Sorto (2001, pp. 165 – 176, p. 251), o peruano Pérez Cuéllar, Secretário-Geral da ONU entre 1º de janeiro de 1982 a 31 de dezembro de 1991, conseguiria que o Conselho de Segurança da ONU aprovasse a *Resolução 637* de 27 de julho de 1989, criando a Missão de Paz para El Salvador, denominada de *ONUSAL*, para monitorar as eleições de 1989. A *ONUSAL* seria prorrogada pela *Resolução 729* de 14 de janeiro de 1992, com a finalidade de garantir os *Acordos de Paz de Chapultepec*, México, de 16 de janeiro de 1992, entre o Governo de Extrema Direita eleito de Alfredo Cristiani, do partido ARENA (Aliança Republicana Nacionalista), sucedendo José Napoleón Duarte, e a guerrilha de Extrema Esquerda FMLN (Frente Farabundo Martí de Libertação Nacional). Mas, destaca-se que o Conselho de Segurança apenas voltaria a funcionar adequadamente após o enfraquecimento da União Soviética durante a década de 1980, culminando com a sua extinção em dezembro de 1991, pois antes de 1989 as Nações Unidas falhariam em promover a paz em El Salvador, por insistência de Washington que aguardou a ruína de seu principal rival para estabelecer as condições que mais agradavam aos seus interesses na região central do continente americano e de seus aliados do partido ARENA.

sua rendição ao Capitalismo Neoliberal, as disputas ideológicas que duraram quatro décadas, perderiam força diante da hegemonia ideológica, política e econômica dos Estados Unidos e de seu sistema neoliberal, abrindo espaço para decisões mais unânimes entre os membros permanentes do que conflitantes de outrora. Com isso, a ONU exerceria o seu papel de provedora da paz e da segurança internacionais? Não! Novos conflitos e crises políticas surgiriam com a Nova Ordem Mundial como: a Guerra do Golfo (1991)⁵¹, a Guerra da Iugoslávia (1991 – 1995), a Guerra da Somália (1993), a Guerra Civil em Ruanda (1994), a crise política no Haiti em 1994; a Guerra do Kosovo (1999), a invasão militar estadunidense ao Afeganistão (2001...), a Segunda Guerra do Golfo (2003...), a nova crise política no Haiti (2004), o conflito entre Israel e Líbano (2006), a crise entre o Tibete e a China (2008), o conflito entre Rússia e Geórgia (2008), o novo conflito entre Israel e Palestina (2008), a crise política em Honduras (2009), a tensão política entre Venezuela e Colômbia (2010), a nova crise Árabe-Israelense na Faixa de Gaza (2010), a crise humanitária no Sudão, e a eterna ameaça de um *Holocausto Nuclear*.

A situação de ineficácia da ONU não mudou por causa do fim da Guerra Fria, haja vista os acontecimentos que se sucederam com a derrocada soviética, sem considerar as crescentes manifestações de grupos terroristas, cartéis de drogas e de outras organizações criminosas e paramilitares que desafiam os Estados e, fatalmente, as Nações Unidas, contribuindo com a fragilidade da paz e da segurança internacionais, além de expor o “fantasma” do colapso da Organização, bem como dos Estados.

Esta realidade política internacional é fruto dos interesses individuais, principalmente, das grandes potências mundiais, que facilitam o Mercado Bélico a patrocinar os conflitos e as desgraças humanas geradas pelas gigantescas cifras que, sejam os governos como as empresas privadas dos países em questão, lucram anualmente.

Estima-se que a indústria privada bélica pelo mundo fature cerca de US\$ 1.000.000.000.000,00 (um trilhão de dólares) por ano; e os governos de todo mundo, conforme Roberto Luiz Silva (2008, p. 328), foram responsáveis por US\$ 778.000.000.000,00 (setecentos e setenta e oito bilhões de dólares) entre os anos de 1994 a 2004, em despesas militares, representando quase 200% do orçamento anual burocrático da ONU, quase 500% do orçamento anual para o sistema das Nações Unidas para a promoção e a manutenção da

⁵¹ A bem da verdade, a Primeira Guerra do Golfo de 1991 entre as tropas iraquianas e a força de coalizão autorizada pela Resolução 687 do Conselho de Segurança da ONU e liderada pelos Estados Unidos, teve fundamento jurídico no Artigo 2º, § 4º da Carta da ONU, pois o Iraque violou a soberania territorial do Kuwait em 29 de novembro de 1990, alegando que o vizinho árabe roubava petróleo iraquiano, anexando o Kuwait ao seu território como a 17ª província iraquiana, o que foi rejeitada pelo Conselho de Segurança através da Resolução 662.

paz e da segurança internacionais, e quase 190% do orçamento anual para ajuda humanitária da ONU⁵². Somente os Estados Unidos foram responsáveis entre 1994 a 2004 por US\$ 417.000.000.000,00 (quatrocentos e dezessete bilhões de dólares), ou seja, aproximadamente 53% de todo o orçamento bélico dos governos; seguido pelo Reino Unido com US\$ 37.000.000.000,00 (trinta e sete bilhões de dólares); e os demais US\$ 324.000.000.000,00 (trezentos e vinte e quatro bilhões de dólares) são fornecidos pelos outros três membros permanentes e outros governos com capacidades econômicas como Israel, Alemanha, Itália, Japão, Austrália, Índia, Paquistão e Coreia do Sul (BYERS; 2007, p. 138)⁵³.

O sistema de promoção e manutenção do principal propósito da ONU, a paz e a segurança internacionais é precário e ridículo em comparação com os investimentos bélicos, continuando nas “mãos” dos governos dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança que persistem em usar o órgão conforme os seus caprichos, seja para satisfazer os seus interesses particulares ou para beneficiar os seus principais aliados, além de faturarem com a destruição do gênero humano.

O atual modelo do Conselho de Segurança está obsoleto e precisa, imediatamente, de uma reforma a respeito de sua composição e suas competências, com a finalidade de evitar o colapso absoluto da ONU. Por isso várias indagações são criadas para se discutir mais à frente: por que manter uma estrutura da época da extinta Guerra Fria em pleno século XXI⁵⁴? Por que cabe a este órgão o dever de votar a inclusão, suspensão e exclusão de algum Estado-membro? Por que o Conselho de Segurança da ONU é quem nomeia o Secretário-Geral que deve ser ratificado pela Assembleia-Geral? O acúmulo de competências não viola a democracia dentro da própria Organização?

Sobre a proposta de reforma do Conselho de Segurança, o que significa em uma reforma da estrutura funcional de toda a Organização das Nações Unidas, será desenvolvido no Capítulo II, *A Reforma do Conselho de Segurança da ONU*, que poderá responder às indagações do parágrafo anterior e oferecer uma proposta que se adéque aos preceitos e propósitos defendidos pela Carta das Nações Unidas.

⁵² Vide as páginas 26 e 27 deste capítulo.

⁵³ Contudo, as cifras atuais aumentaram graças ao investimento gigantesco estadunidense desde 2001 em defesa nacional e a declarada “Guerra ao Terror”. Somente os governos investiram US\$ 3.061.000.000.000,00 (três trilhões e sessenta e um bilhões de dólares), que somando com os lucros das empresas privadas bélicas chegam a US\$ 4.061.000.000.000,00 (quatro trilhões e sessenta e um bilhões de dólares). Apenas para constar, o investimento e ajuda humanitária é US\$ 64.500.000.000,00 (sessenta e quatro bilhões e quinhentos milhões de dólares), dos quais US\$ 4.500.000.000,00 (quatro bilhões e quinhentos milhões de dólares) são oriundos dos programas de ajuda humanitária das Nações Unidas, enquanto os US\$ 60.000.000.000,00 (sessenta bilhões de dólares) em caridade individual dos países ricos. Os investimentos à indústria da guerra são quase 80% o valor do que é investido em ajuda humanitária.

⁵⁴ A resposta para a indagação já foi parcialmente concedida durante este tópico, em especial, por este subtópico.

CAPÍTULO II A REFORMA DO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU

No final do Capítulo I foi discutido a ineficácia da ONU na promoção e manutenção da paz e da segurança internacionais, tendo como objeto final o Conselho de Segurança das Nações Unidas, órgão responsável pelas medidas necessárias à efetivação dos propósitos da Organização.

A discussão em torno do Conselho de Segurança da ONU pode ser condensada em quatro questões centrais: legitimidade de sua composição; métodos de funcionamento; controle (ou falta de controle) no que concerne aos seus atos e; por fim, o problema do direito de veto (MUNHOZ, In: MEZZARROBA; 2005, pp. 103 – 105).

Símbolo de uma Oligarquia de Estados, como foi denominado, a idéia de que a Sociedade Internacional vive sob uma estrutura anárquica se torna obsoleta, pois o Conselho de Segurança da ONU com a sua composição atual de quinze membros, dos quais cinco são permanentes e com poderes de vetar as Resoluções do Órgão, afasta a idéia de que os Estados-membros da ONU adotam um sistema de coordenação política perfeita⁵⁵, ou seja, em alguns momentos há a influência dos cinco gigantes da ONU, ou de seus aliados, que por meio da intimidação política, econômica e/ou militar, obriga que os demais pactuantes da Organização das Nações Unidas sigam as determinações impostas pelo “Órgão”.

Os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU, Estados Unidos, Reino Unido, França, Rússia e China, os cinco vencedores da Segunda Guerra Mundial, têm usado o Órgão mais para fins individuais do que propriamente coletivos, sendo o seu uso para fins coletivos a principal razão do uso do Conselho de Segurança, desde sua fundação, seja com a sua quase que total nulidade durante a Guerra Fria nas questões mais relevantes e urgentes, seja com o seu uso praticamente indiscriminado nos anos que antecederam o fim da Guerra Fria, seja com a sua omissão que amedronta a Humanidade quando o Conselho é provocado e nada faz, porque uma das partes envolvidas ou é um dos cinco membros permanentes ou são aliados destes.

Esta situação, que em alguns momentos é de inoperância e em outros de uso indiscriminado, põe em pauta problemas que afetam este que é o principal Órgão político da ONU, e o mais questionado também: 1º) o *Poder Coercitivo* concentrado no Conselho de Segurança que, na realidade, concentra-se sob domínio dos cinco membros permanentes, que

⁵⁵ Um *Sistema de Coordenação Política Perfeita* seria se não houvesse nenhuma influência, isto é, nenhum meio que influenciasse as decisões dos Estados. Na prática, muitos países usam os seus poderes econômicos, políticos e militares para impor as suas vontades, o que às vezes acontece e em outros casos não.

também monopolizam outras competências relevantes para o funcionamento das Nações Unidas, o que serão vistos em um tópico específico; 2º) a ausência de *Regras* mais claras ou precisas para o uso do Conselho de Segurança, para que este possa atuar conforme os preceitos da Carta da ONU, bem como o uso do *Veto* como instrumento de rejeição das Resoluções do Órgão; 3º) o cumprimento dos *Propósitos* da ONU elaborados pelos seus membros e que são violados pela maioria dos governos pactuantes, são muitas vezes usadas como ferramentas para justificar ações que em seguida revelam-se verdadeiras arbitrariedades daqueles que os conjuram.

As problemáticas desenvolvidas no parágrafo anterior demonstram que é preciso urgentemente reformular a ordem internacional para que os propósitos da ONU sejam consolidados por todos os Estados-membros que aceitaram os *termos da Carta de São Francisco de 1945*, e para tanto uma *reforma no Conselho de Segurança da ONU*, a verdadeira representatividade do poder político e oligárquico internacional, e almejado por diversos países, torna-se inevitável a proposta de mudanças: 1º) a *composição* do Órgão, a necessidade de ampliar o número de membros; 2º) o uso *direito de veto*, a sua manutenção ou não; 3º) o *processo decisório*, dependendo de como serão as propostas de composição e do uso ou abolição do veto.

Contudo, não é um assunto fácil de ser debatido no seio das Nações Unidas, porque Estados Unidos, Reino Unido, França, Rússia e China, os cinco membros permanentes e privilegiados com o direito de veto, sempre mostraram repúdio a qualquer alteração na estrutura do Conselho de Segurança⁵⁶. É óbvio que quem tem o Poder quer mantê-lo apenas para si, e quem não tem se sente no direito de ter e usufruir os mesmos benefícios daqueles que possuem. Os cinco membros permanentes já fazem um esforço gigantesco para dividir tamanho Poder entre eles, e foram vários os casos em que suas diferenças ofuscaram a verdadeira função do Conselho de Segurança no momento de aplicar sanções ou autorizar o uso da Força, sempre quando os seus interesses ou de seus principais aliados estavam ameaçados⁵⁷.

⁵⁶ Houve na década passada uma iniciativa concreta de reforma, ou assim denominado “Razali Reform Paper” ou “Plano Razali”, de 1997, aprovado no âmbito da Assembleia-Geral da ONU. A reforma do Conselho de Segurança é discutida pelas Nações Unidas, de forma mais concentrada, desde 1993, quando se estudara, pela *Resolução A /48/26* da Assembleia-Geral da ONU, o *OEWG – Open Ended Working Group*, cuja incumbência era estudar os limites e possibilidades de uma eventual reforma do Conselho de Segurança e o plano Razali foi iniciativa do OEWG.

⁵⁷ São alguns casos: 1º) a não-intervenção da ONU na crise humanitária no Sudão, país aliado da China, país este membro permanente; 2º) o rápido conflito entre Geórgia e Rússia, membro permanente, pela Ossétia do Sul em agosto de 2008, região pertencente à Geórgia; 3º) a não punição aos Estados Unidos, membro permanente, por invadir o Afeganistão e o Iraque, ocasionando uma instabilidade política, econômica e social nos países invadidos; 4º) a inobservância do Conselho nas violações de direitos fundamentais cometidos pela França,

Enfim, a situação do Conselho de Segurança das Nações Unidas é bastante crítica e preocupante, pois este Órgão não é usado como devido, na grande maioria das vezes, pelos seus membros permanentes, e também pelos membros provisórios que quase sempre são influenciados pelas potências mundiais, em especial os cinco membros permanentes.

Desse modo, a Sociedade Internacional vivencia uma realidade difícil de superar, mas mesmo assim a proposta de uma reforma séria da composição, da limitação ou abolição do veto e do processo decisório do Conselho de Segurança, da mesma forma os casos em que teria a legitimidade para agir e as demais competências que caberia ao Órgão.

É notório que uma reforma profunda como será sugerido pela pesquisa facilitaria na efetividade dos propósitos previstos pela Carta de São Francisco, sendo indispensável a divisão deste Capítulo em três tópicos que, acredita-se, ajudará na elaboração de algumas alternativas: 1º) *O Processo de Democratização do Conselho de Segurança*, neste primeiro tópico serão objetos de estudo a idéia de ampliação dos membros e da manutenção ou não dos assentos permanentes, a regulação (limitação) ou abolição do veto, e o processo decisório das Resoluções do Órgão; 2º) *A Regulamentação e a Ampliação das Atribuições do Conselho de Segurança*, é de suma importância que o Conselho de Segurança tenha bem definido em que casos o Órgão poderá agir conforme os princípios e propósitos da Carta das Nações Unidas; 3º) *A Realidade da Sociedade Internacional e o Conselho de Segurança*, finalizando o Capítulo com uma análise realista e crítica a respeito da concentração de poderes que os cinco membros permanentes exercem através da influência política, militar e econômica que afeta a Sociedade Internacional, e conseqüentemente as Nações Unidas e a proposta de reforma do Conselho de Segurança.

2.1 O Processo de Democratização do Conselho de Segurança

O principal Órgão das Nações Unidas, o único com poderes coercitivos que atingem, teoricamente, a todos os membros, possui uma deficiência jurídica extrema que é a incoerência encontrada nos próprios Artigos 2º, § 1º, e a primeira parte do Artigo 23, § 1º, da Carta das Nações Unidas⁵⁸.

membro permanente, contra cidadãos franceses cujas origens étnicas ou são árabes ou africanas, bem como contra os ciganos romenos, violando a livre circulação de pessoas dentro da comunidade européia, já que a Romênia também é membro da União Européia; 5º) a manutenção do Tibete aos domínios da China desde 1949, configurando um total desrespeito à Soberania e à integridade territorial daquele país, violando os próprios preceitos da Carta da ONU.

⁵⁸ Artigo 2º, § 1º: A Organização é baseada no princípio da igualdade de todos os seus Membros. Artigo 23, § 1º: O Conselho de Segurança será composto de quinze Membros das Nações Unidas. A República da China, a

O Artigo 2º, § 1º da Carta da ONU, determina que todos os membros das Nações Unidas devem ser tratados de modo igualitário, em função do *Princípio da Igualdade Jurídica*, ou seja, não deve existir nenhum tipo de discriminação ou desigualdade que venha favorecer um ou alguns Estados-membros em detrimento de outros; enquanto o Artigo 23, § 1º, do referido documento, expõe uma situação de *patologia jurídica*⁵⁹ ao conceder aos cinco vencedores da Segunda Guerra Mundial e principais fundadores da ONU, o direito de possuírem assentos permanentes no Conselho de Segurança, o Órgão que de fato controla a Organização das Nações Unidas, resultando em várias críticas e sugestões a respeito de seu funcionamento.

Porém, como já foi ilustrado no Capítulo I, e na introdução deste Capítulo, não há nenhum sinal de *Democracia* na composição atual do Conselho de Segurança, pois dos quinze membros apenas cinco são permanentes e com poder de *Veto*, e os demais dez membros não são permanentes e somente compõe o Conselho para que haja quorum mínimo necessário para a aprovação de *Resoluções Afirmativas*⁶⁰ na aplicação de sanções e autorização do uso coletivo da Força Armada.

Então, indaga-se: 1º) Para que *igualdade jurídica* entre os Estados-membros se o mesmo documento que assegura este preceito permite a *desigualdade* entre os membros mais poderosos, sobretudo os cinco membros permanentes, em relação aos membros em condições de ascensão ou em situação de inferioridade econômica? 2º) O *Preâmbulo da Carta das Nações Unidas*, que enuncia os objetivos da Organização, não passa de um lindo texto redigido para convencer a Humanidade de que o mundo seria melhor a partir da fundação das Nações Unidas, que estariam sob o comando dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança? São duas questões com grande relevância tanto jurídica como política, e que refletem diretamente na necessidade de reformar a estrutura do Conselho de Segurança.

Como os Estados-membros das Nações Unidas vivem sob constante divergência para cumprirem com os propósitos que eles mesmos juraram defender ao aderirem ao acordo constitutivo⁶¹ da ONU, neste caso a Carta de São Francisco de 1945, a maioria dos governos

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.

⁵⁹ A ingerência política em assuntos jurídicos é um fator, ou um dos fatores, que mais atrapalham a construção de uma Organização mais coerente e justa quanto aos seus propósitos e ao tratamento em relação a todos os seus membros, evidenciando que a *patologia jurídica* é uma forma de usar as regras jurídicas para fins escusos.

⁶⁰ As Decisões ou Resoluções Afirmativas previstas no Artigo 27, § 2º da Carta da ONU, tratam-se de questões processuais para a autorização das medidas necessárias para o cumprimento, em tese, dos propósitos da ONU.

⁶¹ Acordo Constitutivo ou Tratado-constitutivo é o documento internacional elaborado por Estados que criam uma Organização Internacional, determinando o seu objetivo, a competência de seus órgãos, e os direitos e deveres de seus membros e da própria Organização.

de seus membros deveriam se fundamentar no documento internacional em questão para respeitarem uns aos outros, incluindo o uso racional do Conselho de Segurança para exigir respeito aos valores, princípios e propósitos conjurados pela Carta.

Entretanto, tal capacidade imperativa é duramente questionada, porque quando há violações à Carta das Nações Unidas cometidas por um dos seus membros, a história da Organização mostra que o Conselho de Segurança analisa se os violadores são um dos cinco membros permanentes, ou um de seus principais aliados, ou se são inimigos das grandes potências mundiais, para aplicar ou não os *meios necessários*⁶² para a preservação da ordem internacional e do sistema de segurança coletiva. Os questionamentos giram em torno de uma solução para que o Conselho de Segurança da ONU possa agir em conformidade com os propósitos da Organização, retornando a idéia central deste Capítulo que é a reforma do Órgão, excepcionalmente a temática atual que é o *processo de democratização do Conselho de Segurança* para não resgatar o papel das Nações Unidas como provedora da paz e da segurança internacionais⁶³, mas para desenvolver e consolidar a ONU como a principal instituição política de direito internacional público.

Para elaborar uma proposta de reforma do Conselho de Segurança, para se tornar um Órgão democrático, ou justo e coerente⁶⁴, é necessário que se discuta: *o uso do veto, a composição e o processo decisório* do Conselho de Segurança.

Esses três itens devem respeitar os alicerces expressos na Carta das Nações Unidas para oferecer a melhor idéia de como o Conselho de Segurança defenderá os propósitos da Organização, que durante os seus sessenta e cinco anos de existência não foram efetivados como se esperava pelos governos da maioria de seus Estados-membros, o que contribui consideradamente para as constantes crises políticas, humanitárias, econômicas e bélicas que aterrorizam a Humanidade. Logo, as propostas de reforma devem ser oferecidas conforme os três itens, sendo analisados em conjunto, desde as idéias mais prováveis até as mais utópicas: 1º) proposta com a manutenção da estrutura atual e do direito de veto, sendo este instrumento regulamentado; 2º) manutenção do número de membros, mas sem os membros permanentes e direito de veto; 3º) ampliação do número de membros permanentes e não-permanentes, com a

⁶² Previsto no Capítulo VII, a partir do Artigo 39, as *Medidas Necessárias* para a manutenção da paz e da segurança internacionais não são definidas no texto legal, sendo um conceito aberto, do mesmo modo os critérios para ser alcançado.

⁶³ A promoção e manutenção da paz e da segurança internacionais, como já foi citado várias vezes, é o principal propósito das Nações Unidas que necessita do desenvolvimento e da cooperação econômica e social, do respeito aos direitos humanos e da democracia para ser efetuada.

⁶⁴ Quando se fala em *justo e coerente*, entende-se que deve se fundamentar na razão que é expressa nos propósitos da ONU. O conceito de *justo e coerente* deve se resumir na legitimidade do Conselho de agir conforme as suas funções e regras que devem seguir os propósitos da Organização.

regulamentação do veto; 4º) ampliação do número de membros, havendo um grupo de membros permanentes com direito de veto regulamentado, outro grupo de membros permanentes sem direito de veto, os membros semi-permanentes e os não-permanentes; 5º) ampliação do número de membros sem a manutenção dos assentos permanentes e do direito de veto. Quanto o *processo decisório*, dependerá de cada uma das propostas sugeridas. Entretanto, deve-se iniciar a análise da reforma, pela idéia que seria a mais “provável” de acontecer: a *Regulamentação do Direito de Veto*.

2.1.1 A Regulamentação do Direito de Veto

O *Direito de Veto* já foi citado no terceiro e último tópico do Capítulo I, sendo definido como um instrumento à disposição dos cinco membros permanentes, que a priori, tem como fundamento rejeitar as Resoluções proferidas pelo Conselho de Segurança, desconsiderando qualquer norma jurídica e se valendo do cenário político internacional que melhor atender à vontade e aos interesses dos cinco membros permanentes e seus aliados mais fortes.

Na prática é um instrumento *político*, que é usado pelos poderosos do Órgão, para evitar que os seus interesses individuais e de seus aliados sejam prejudicados, mesmo que esta postura se contraponha aos propósitos da ONU, isto é, preservar os direitos de um grupo reduzido de países e desqualificar a vontade coletiva, que respeitaria todos os membros da ONU, inclusive dos membros mais ricos, porém de forma que não haveria discriminação. Todavia, o *Veto* existe justamente para romper com a idéia de uma promoção e manutenção da paz e da segurança internacionais, propósito maior das Nações Unidas, efetuando um equilíbrio entre os países que compõe a Organização.

A sua existência não tem fundamentação jurídica para ser usada, porque não há nenhum dispositivo legal previsto na Carta das Nações Unidas que legitime e regularize o seu uso, nem os parágrafos do Artigo 23 mencionam o *Veto* como instrumento à disposição dos membros permanentes. Também citado no último Tópico do Capítulo I, *O Conselho de Segurança como Símbolo de uma Oligarquia de Estados*, que o Direito de *Veto* foi estabelecido pela Conferência de Yalta, na Rússia, entre os dias 4 e 11 de fevereiro de 1945, reservando o instrumento apenas aos vencedores da Segunda Guerra Mundial, na época firmado entre os Chefes de Estado Roosevelt, Estados Unidos, Churchill, Reino Unido, e

Stalin, União Soviética, que se estendeu à França e à China através de um consenso político ocorrido nos bastidores da Conferência de São Francisco no mês de junho de 1945⁶⁵.

Todavia, também é sabido que o *Veto* foi desenvolvido pela Sociedade das Nações da seguinte forma: o *Conselho da Sociedade das Nações*, órgão que deliberava sobre os assuntos mais relevantes da Organização, somente poderia emitir um parecer ou decidir coercitivamente, se houvesse *unanimidade* dos nove membros, cinco permanentes e quatro não-permanentes⁶⁶, significando que uma controvérsia eliminava a possibilidade de aplicação da Resolução do Órgão. Esta controvérsia, que afetava o processo decisório fundamentado na *unanimidade* dos membros do Conselho da Sociedade, é o *Veto* como se conhece atualmente. Pode-se dizer que com todas as deficiências da Sociedade das Nações, sobretudo o seu excesso de formalismo, todos os membros do Conselho tinham um poder decisório que não se tem hoje, mas por outro lado, o Conselho de Segurança da ONU, conforme o Artigo 27, §§ 2º e 3º, da Carta das Nações Unidas⁶⁷, exige que para uma Resolução ser aprovada, é preciso que nove dos quinze membros do Órgão votem a favor, incluindo os cinco membros permanentes.

Não resta dúvida de que há vantagens e desvantagens sobre o *Veto*, e que este instrumento de *Poder* deve ser limitado através de regras jurídicas para evitar o seu uso indiscriminado, embora fosse mais justo a sua extinção.

O primeiro passo, para a reforma do Conselho de Segurança, seria a elaboração de uma proposta de *Emenda* ao Artigo 23 da Carta da ONU para criar os parágrafos quarto e quinto, determinando e limitando o uso do *Veto*. O segundo passo diz respeito a uma revisão quanto as regras de *Composição*, que são previstas no §1º do Artigo em questão. Por fim, o *Processo Decisório*.

Para propor uma *Emenda* é essencial 2/3 (dois terços) dos membros da ONU que participarem da Conferência Geral que visa alterar qualquer dispositivo legal da Carta da Organização, além de nove votos a favor de qualquer membro do Conselho de Segurança, conforme o Artigo 109 da Carta⁶⁸. Porém, cabe à Comissão de Direito Internacional, órgão

⁶⁵ A inclusão da França e da China, bem como o uso do *Direito de Veto*, foi aprovada em 13 de junho de 1945. Dos cinquenta membros originários, trinta votaram a favor, quinze se abstiveram, três não compareceram e apenas Colômbia e Cuba votaram contra.

⁶⁶ Eram membros permanentes: Estados Unidos (que não se tornou membro da Sociedade das Nações por causa da rejeição do Senado de seu país), Reino Unido, França, Itália e Japão.

⁶⁷ Artigo 27, § 2º: As decisões do Conselho de Segurança, em questões processuais, serão tomadas pelo voto afirmativo de *nove Membros*; § 3º: 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.

⁶⁸ Artigo 109: § 1º: Uma Conferência Geral dos Membros das Nações Unidas, destinadas a rever a presente Carta, poderá reunir-se em data e lugar a serem fixados pelo voto de dois terços dos Membros da assembléia-

vinculado à Assembléia-Geral, elaborar estudos a respeito de qualquer temática inerente ao Direito Internacional Público e sua codificação, bem como estudos a respeito da própria Instituição, com o escopo de melhorar a sua capacidade de ação. Surge um problema que é, justamente, a oferta da proposta que pode ser facilmente evitada, sendo objeto de análise no terceiro Tópico deste Capítulo.

Retornando a idéia de uma *Emenda* ao Artigo 23, o referido dispositivo legal deveria estabelecer no seu parágrafo primeiro o *Direito de Veto* aos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança. Os demais parágrafos sugeridos anteriormente teriam as seguintes redações: *Artigo 23, § 4º: havendo unanimidade dos membros não-permanentes em decidir pela aprovação ou rejeição das Resoluções do Órgão, ou em caso de Legítima Defesa de uma das partes envolvidas na controvérsia, fica nulo o Direito de Veto dos cinco membros permanentes; § 5º: o Veto somente poderá ser usado, e superar a unanimidade dos membros não-permanentes, se respeitarem os propósitos, valores e princípios que devem ser previstos de modo explícito pela referente Carta e por Acordos Internacionais que ajudem no desenvolvimento dos propósitos e preceitos da ONU.*

A hipótese acima mencionada permite, em tese, um controle normativo do *Veto* que passaria a ser regida por regras jurídicas e não por interesses e conveniências políticas dos membros permanentes. Mas, há outras propostas de controle do *Veto* que foram oferecidas e rejeitadas pelos próprios membros da Organização ao longo de sua história, e que reforça a idéia de que uma proposta de limitação do uso do *Veto*, via controle *normativo*, nunca saia do papel.

O primeiro exemplo ocorre no ano de 1945, durante a Conferência de São Francisco, a delegação australiana propôs uma reforma no uso do *Veto* estabelecido pela Conferência de Yalta, limitando o seu uso somente no caso previsto do Capítulo VII da Carta, *Ação Relativa a Ameaça à Paz, Ruptura da Paz e Atos de Agressão*, isto é, em situações cuja ameaça é iminente ou já esteja em curso, onde o *Veto* seria usado para evitar a aplicabilidade dos Artigos 41 e 42⁶⁹, que determinam as Sanções econômicas ou diplomáticas e o uso da Força

Geral e de nove Membros quaisquer do Conselho de Segurança. Cada Membro das Nações Unidas terá voto nessa Conferência. § 2º: Qualquer modificação à presente Carta, que for recomendada por dois terços dos votos da Conferência, terá efeito depois de ratificada, de acordo com os respectivos métodos constitucionais, por dois terços dos Membros das Nações Unidas, inclusive dos membros permanentes do Conselho de Segurança. § 3º: Se essa Conferência não for celebrada antes da décima sessão anual da Assembléia-Geral que se a seguir à entrada em vigor da presente Carta, a proposta de sua convocação deverá figurar na agenda da referida sessão da Assembléia-Geral, e a Conferência será realizada, se assim for decidido por maioria de votos dos Membros da Assembléia-Geral e pelo voto de sete Membros quaisquer do Conselho de Segurança.

⁶⁹ Artigo 41: O Conselho de Segurança decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego da forças armadas, deverão ser tomadas para tornar efetivas suas decisões e poderá convidar os Membros das Nações Unidas a aplicarem tais medidas. Estas poderão incluir a interrupção completa ou parcial das relações

respectivamente. O propósito da idéia australiana era evitar um agravamento de um conflito bélico sempre que possível. Entretanto, a proposta australiana foi votada e rejeitada em 12 de junho de 1945, sendo reprovada por vinte votos a dez, sofrendo quinze abstenções e cinco ausências. Atualmente esta proposta é defendida pelo México, Nova Zelândia e pelos países Não-Alinhados⁷⁰.

Quatro anos depois outro exemplo de proposta de regulamentação do *Veto* foi oferecido em 14 de abril de 1949 pela Assembléia-Geral das Nações Unidas, que tentou estabelecer critérios para o uso do *Veto* através da *Resolução 267* que não atingiu o seu objetivo por enfrentar resistência dos cinco membros permanentes. A Resolução determinava que o *Veto* não poderia ser usado nos casos em que o Conselho de Segurança estivesse averiguando as controvérsias internacionais sob a óptica do Capítulo VI da Carta da ONU, *Solução Pacífica de Controvérsias*, onde uma concreta ameaça a paz, conforme o Artigo 33 da Carta, pudesse ser resolvida por meios diplomáticos, arbitrais, judiciais, mediações ou negociações entre as partes envolvidas, sendo o Conselho de Segurança o órgão responsável por mediar, politicamente, a controvérsia.

Porém, regressando a proposta de *Regulamentação do Veto*, os quatro propósitos da ONU, a paz e a segurança internacionais, o desenvolvimento e a cooperação econômica e social entre os membros, o respeito aos direitos humanos e a defesa da democracia, não podem ser objetos do *Veto*, salvo se a Resolução que estiver prestes a ser aprovada ferir os propósitos, bem como os princípios, os dispositivos da Carta e outros documentos internacionais promovidos pela Organização que tenham como fim os seus propósitos.

Outra forma de limitar o *Veto* seria a sua análise pela Assembléia-Geral que poderia derrubá-lo. Além de exigir previsão legal para fundamentar esta capacidade da Assembléia, haveria a necessidade de 2/3 (dois terços) dos membros da ONU votando pela ratificação ou rejeição do *Veto*, ou seja, a Assembléia-Geral, o órgão mais democrático da ONU, teria o poder de legitimar ou não o *Veto*.

econômicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, portais, telegráficos, radiofônicos, ou de outra qualquer espécie, e o rompimento das relações diplomáticas. Artigo 42: No caso do Conselho de Segurança considerar que as medidas no Artigo 41 seriam ou demonstraram que são inadequadas, poderá levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais, ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Tal ação poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos Membros das Nações Unidas.

⁷⁰ O movimento dos países Não-Alinhados surgiu durante a Guerra Fria, no ano de 1970, por Estados que queriam a neutralidade, ou seja, sem escolher um dos dois blocos político-ideológicos liderados por Estados Unidos e União Soviética. Atualmente a sua relevância perde força com o fim da Guerra Fria, mas ainda persiste ao defender um equilíbrio econômico e social entre os países, oferecendo a força necessária para as reformas políticas das Nações Unidas. O número atual de membros são de cento e quinze países, praticamente 2/3 (dois terços) dos membros da ONU.

Também, o *Veto* poderia ser analisado pela Corte Internacional de Justiça a pedido do Secretário-Geral, por qualquer Estado-membro ou por um grupo de Estados-membros que não se sentirem confortáveis com a decisão do uso do *Veto*, sempre tendo como fonte de legitimação a Carta das Nações Unidas, por isso a importância da regulamentação jurídica do *Veto*, ou qualquer outro Tratado ou Acordo Internacional que respeite os preceitos internacionais previstos na Carta da ONU. A sua aprovação ou rejeição também deveria atingir o número de 2/3 (dois terços), dez dos quinze juízes que compõe a Corte.

Todavia, a regulamentação do *Direito de Veto* não afastaria a hegemonia dos países que possuem assentos permanentes no Conselho de Segurança, apenas limitaria o seu uso que simplesmente, no caso de sua vinculação à Assembleia-Geral, não surtiria efeito algum, pois Estados Unidos, Reino Unido, França, Rússia e China, os cinco membros permanentes, usariam a sua influência política, bélica e econômica para que os demais membros da Organização aprovassem o *Veto*.

Quanto a vinculação perante a Corte Internacional de Justiça, esta dificilmente seria adotada sob o argumento que o Conselho de Segurança é um órgão político e não jurídico, logo até as regras jurídicas que viessem regulamentar um ato político como o *Veto* se limitariam à interpretação política e não jurídica, por entender que a primeira via é mais ágil do que a segunda.

Por fim, regulamentar o *Veto* apenas preencherá uma lacuna que há na Carta de São Francisco, tornando passível de análise jurídica o uso de um instrumento político, que para ser regulamentado primeiro precisaria de um esforço político de todos os membros da Organização, especialmente os membros permanentes do Órgão, para estabelecer um diálogo sobre a proposta de regulamentação do *Direito de Veto*, esforço este que não resultaria em nada. Em seguida, havendo o “consenso” a respeito da limitação do *Veto* seria fundamental que as decisões do Conselho de Segurança, respeitando a Carta das Nações Unidas e outros Tratados que se baseiam no texto legal mais importante da ONU, fossem expressamente obrigatórias por força das normas internacionais que servem de alicerces as Resoluções do Órgão, o que precisaria alterar a visão de sistema jurídico internacional que predomina em quase todos os Estados-membros da ONU, ou seja, deveria ser um sistema *Monista Internacionalista* ao invés da corrente *Dualista*⁷¹, o que também não ocorrerá. Resumindo,

⁷¹ A corrente *Monista Internacionalista*, ou *Kelseniana*, alega que o sistema jurídico internacional e o sistema jurídico interno de cada país fazem parte de um mesmo ordenamento jurídico, sendo cada um autônomo por possuírem competências distintas, mas com a superioridade do Direito Internacional perante o Direito Interno. A corrente *Dualista* defende a tese de que os sistemas jurídicos internacional e o interno são distintos e independentes, não havendo superioridade, em tese, de um sistema sobre o outro, porém na prática o Direito

sempre haverá uma prevalência política para os problemas internacionais, porque a maioria dos Estados-membros não aceitariam subordinação às Nações Unidas.

O ideal seria que não existisse o *Veto*, e que as decisões do Órgão fossem tomadas conforme um quorum específico para que uma Resolução do Conselho fosse aprovada e cumprida pelos Estados envolvidos no embate, servindo de base para outras controvérsias semelhantes que possam surgir no futuro. Entretanto, esta hipótese seria possível apenas se os Estados-membros mais pobres e os emergentes não estivessem em condições de inferioridade econômica, que reflete na política, nos armamentos e no judiciário internacional, que provavelmente seria o critério a ser utilizado pelos membros da ONU, em outras palavras, a capacidade contributiva para a manutenção das atividades burocráticas, do Sistema de Segurança Coletiva através da Força de Operação de Paz da ONU, e os programas de ajuda humanitária da Organização, teriam um peso no processo decisório do Órgão, prevalecendo a hegemonia dos países mais ricos e a discriminação dentro da própria Organização. Mas, é um assunto que será explorado com mais detalhes no último tópico deste Capítulo que abordará com mais realismo a proposta de reforma do Conselho de Segurança.

Além da necessidade da regra jurídica ser superior ou legitimar os atos políticos, como o *Direito de Veto*, e admitir que o princípio da *Igualdade Jurídica* prevista no Artigo 2º, § 1º, da Carta das Nações Unidas, deve ser ignorado, prosseguindo com a *anomalia jurídica* que são o *Direito de Veto e os Assentos Permanentes* do Conselho de Segurança, sendo este último previsto no Artigo 23, § 1º, da Carta da ONU, não restando dúvidas de que mesmo havendo uma possível regulamentação do *Veto* não afastará em nenhuma hipótese a deficiência prevista na Carta da ONU. Em suma, regulamentando o *Veto* não ajudará em absolutamente em nada para melhorar a situação do Conselho de Segurança e a desigualdade política e jurídica existentes na Organização.

Contudo, na hipótese da exclusão do *Veto*, o *Processo Decisório* ganhará uma relevância bastante significativa, o que de fato não há por causa do *Veto* que pode anular qualquer Resolução do Órgão e evitar que as controvérsias internacionais sejam resolvidas de modo pacífico. Mas, antes do debate sobre o *Processo Decisório*, seria prudente a discussão inerente à *Composição* do Conselho de Segurança.

2.1.2 A Composição do Conselho de Segurança

Atualmente o Órgão em estudo é composto por quinze membros, dos quais cinco são permanentes (Estados Unidos, Reino Unido, França, Rússia e China), e dez são membros não-permanentes ou provisórios, preservando uma estrutura criada desde a fundação das Nações Unidas, com o escopo de manter um equilíbrio entre os vencedores da Segunda Guerra Mundial, sobretudo, Estados Unidos e a extinta União Soviética, que com o fim da Guerra Fria em 1991, cedeu o seu assento à Rússia⁷².

É uma estrutura obsoleta, além de discriminatória, que apenas mantém as Nações Unidas em uma condição de inferioridade perante aos Estados-membros mais ricos, e também a maioria dos demais membros que se rebelam contra a Organização ao não aceitar os seus esforços de desenvolver e consolidar os seus propósitos⁷³.

Os cinco membros permanentes são conhecidos e foram citados à exaustão, e continuarão a ser citados, porém a composição dos membros não-permanentes também preserva uma estrutura implementada desde sua fundação. O Artigo 23, § 1º, segunda parte⁷⁴, estabelece o modo de seleção para os não-permanentes, onde o primeiro critério de escolha é a contribuição para a manutenção da paz e da segurança internacionais e outros propósitos das Nações Unidas, porém analisando também a distribuição geográfica equitativa.

Mas, durante a Conferência de São Francisco em 1945, na véspera da promulgação da Carta das Nações Unidas, as delegações dos Estados-membros originários decidiram pela escolha da distribuição geográfica, sendo três países do continente africano, dois Estados-membros da Ásia, dois Estados da América Latina e Caribe, dois países da Europa Ocidental e outros⁷⁵, e um Estado da Europa Oriental (LASMAR e CASARÕES; 2006, p.77)⁷⁶.

⁷² A admissão da Rússia em 1992 ainda carece de uma *Emenda* ao Artigo 23, § 1º, da Carta da ONU, para legitimar o seu *Status*. Na realidade, a fundamentação de sua admissão foi o seu poderio bélico, que ainda podia ser usado por Moscou para influenciar a política e o direito internacionais.

⁷³ A “rebeldia” insinuada, na verdade tem mais a ver com a visão que cada governo tem dos propósitos das Nações Unidas, do que propriamente uma revolta da composição atual, já que toda as vezes em que se falou numa alteração da estrutura do Conselho de Segurança, foram raras as que defendiam o fim dos assentos permanentes e do Direito de Veto. A “rebeldia” em relação ao Conselho de Segurança seria uma exigência dos países emergentes pela inclusão destes como membros permanentes, embora também defendam uma ampliação dos membros não-permanentes.

⁷⁴ Artigo 23, § 1º: ... A Assembléia-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.

⁷⁵ Os outros são o Canadá e os países da Oceania, especialmente Austrália e Nova Zelândia.

⁷⁶ São os atuais membros não-permanentes: Bósnia-Herzegovina (Leste Europeu), Brasil (América Latina e Caribe), Gabão (África), Líbano (Ásia), Nigéria (África), Áustria (Europa Ocidental e Outros), Japão (Ásia), México (América Latina e Caribe), Turquia (Europa Ocidental e Outros) e Uganda (África).

A escolha pela distribuição geográfica equitativa, aparentemente foi a mais “justa” para não concentrar o exercício do Conselho de Segurança da ONU sob domínio dos países com mais poderio econômico e, com isso, com capacidade de financiar o sistema de segurança coletiva e os demais propósitos das Nações Unidas. Entretanto, não afastou a influência econômica que os países mais ricos exercem sobre os países pobres e emergentes, forçando a maioria deles a aprovar as Resoluções que melhor atendam aos seus interesses.

Esta realidade em que o Conselho de Segurança das Nações Unidas enfrenta desde a sua fundação e que prejudica o principal propósito da Organização, que é a promoção e a manutenção da paz e da segurança internacionais, exige que uma proposta séria, quanto a composição, para tornar o Conselho em um Órgão universal e igualitário, havendo, pelo menos, cinco propostas de reforma: 1º) proposta com a manutenção da estrutura atual e do direito de veto, sendo este instrumento regulamentado; 2º) manutenção do número de membros, mas sem os membros permanentes e direito de veto; 3º) ampliação do número de membros permanentes e não-permanentes, com a regulamentação do veto; 4º) ampliação do número de membros, havendo um grupo de membros permanentes com direito de veto regulamentado, outro grupo de membros permanentes sem direito de veto, os membros semi-permanentes e os não-permanentes; 5º) ampliação do número de membros sem a manutenção dos assentos permanentes e do direito de veto. Ao invés de analisar proposta por proposta, isto é, a ordem estabelecida acima, em primeiro lugar serão as propostas com a manutenção dos assentos permanentes; em seguida as propostas sem a manutenção dos assentos permanentes.

A primeira corrente, a que defende a manutenção dos assentos permanentes, seja com a manutenção do número atual de membros ou da sua ampliação, incluindo o *Direito de Veto*, terão que optar por quais regras os membros não-permanentes, e as propostas com a ampliação dos membros permanentes e dos semi-permanentes, no caso da *quarta proposta*⁷⁷, serão escolhidas para integrarem o Conselho de Segurança.

Para a escolha dos membros não-permanentes, na *hipótese da manutenção da composição atual de quinze membros* no Conselho, poderia se dar por uma escolha baseada no *princípio da universalidade*, ou seja, um mesmo número de representantes por continentes, desse modo cada um dos cinco continentes⁷⁸ teria dois representantes. Todavia, na soma total dos membros do Órgão, a Europa teria mais representantes do que os demais, cinco países

⁷⁷ A quarta proposta é também conhecida, como informa o jurista italiano Paolo Bargiacchi, como a *proposta italiana*.

⁷⁸ São os cinco continentes a África, a América, a Ásia, a Europa e a Oceania.

européus, representando $1/3$ (um terço) dos assentos. Em seguida a América e a Ásia teriam três representantes cada, enquanto a África e a Oceania dois assentos.

A segunda hipótese, a que defende a *ampliação dos membros permanentes e não-permanentes*, é a proposta em que os cinco membros permanentes originários permaneceriam no Conselho de Segurança e outros cinco seriam incluídos, onde há dois critérios que podem ser escolhidos: 1º) os países que mais contribuem com o orçamento das Nações Unidas, tanto para fins burocráticos como para os sistemas de segurança coletiva e de ajuda humanitária; 2º) a inclusão obrigatória de um membro de cada continente, ou, um dos continentes, exceto a Europa que já tem três membros permanentes, teriam dois assentos, e haveria uma preferência pelo continente africano que é visto como o mais carente e explorado pelas grandes potências até os dias atuais.

Analisando o *primeiro critério*, o que alega a defesa da escolha por meios de financiamento, o Conselho de Segurança e a própria ONU estariam em uma situação de ineficácia e fragilidade mais forte e quase que irreversível, pois os países que mais contribuem para que a ONU possa funcionar burocraticamente e atuar em nome da paz e da segurança internacionais, do mesmo modo na ajuda humanitária, são os membros do G7⁷⁹, Rússia, China, Austrália, Coreia do Sul, Holanda, Suécia, Noruega, Espanha, México e Brasil. Dos países que formam o G7, três já são membros permanentes, Estados Unidos, Reino Unido e França, e dos que não são membros do G7, Rússia e China, restando pelo menos doze Estados-membros disputando por outras cinco vagas, dos quais quatro seriam preenchidos pelos os membros restantes do G7, Japão, Alemanha, Itália e Canadá, e a última vaga seria do país que mais contribui para as Nações Unidas, depois dos membros permanentes atuais e dos membros restantes do G7, ficando a vaga com a Espanha⁸⁰. Este critério de escolha não ajuda na elaboração de um Conselho de Segurança mais justo no que se refere à distribuição paritária e representativa, que continua sendo evitada pelos Estados-membros da ONU, prevalecendo a posição antidemocrática do Órgão, que é tão criticada.

O *segundo critério*, o que afirma a inclusão de pelo menos um assento permanente para cada um dos cinco continentes ou que o continente africano teria direito a duas vagas e a Europa não teria direito a mais uma vaga permanente, aparentemente seria o mais adequado, caso esta proposta de ampliação de membros permanentes e não-permanentes fosse aceita. Desse modo, três países europeus, dois americanos, dois estados africanos, dois asiáticos e um

⁷⁹ O G7 é grupo composto por Estados Unidos, Japão, Alemanha, Reino Unido, França, Itália e Canadá, que representam os sete países mais ricos do mundo.

⁸⁰ A Espanha é a 9º maior contribuinte do orçamento burocrático das Nações Unidas com 2,97% do total de US\$ 4.190.000.000,00 (quatro bilhões e cento e noventa milhões de dólares).

país da Oceania formariam um total de dez membros permanentes. Entretanto, esta corrente não afasta a capacidade de manipulação dos Estados europeus, dos governos chinês e estadunidense que formariam um bloco conservador e provavelmente defenderiam a inclusão de Estados-membros favoráveis a eles ou dependentes de algum modo de suas políticas econômicas, mantendo a supremacia conquistada com a vitória na Segunda Guerra Mundial. Outra questão relevante é como seriam escolhidos estes novos membros permanentes? Seria por ascensão econômica e política em nível internacional por terem se firmado como potências regionais como é o caso do Brasil, Índia e África do Sul? Ou, pela escolha daqueles países por região que mais contribuem financeiramente às Nações Unidas? Qual seria o critério?

No fim, os dois critérios da *segunda proposta*, na parte que se refere aos assentos permanentes, a questão econômica novamente é manifestada como essencial para a efetuação dos membros do Conselho de Segurança. Também não é para menos, já que qualquer país que queira se firmar como força política, que queira se desenvolver socialmente e demonstrar poderio militar deve ter uma forte economia ou um grande parceiro econômico que possibilite tal aspiração.

Concluindo a *segunda proposta de permanência dos membros permanentes com direito de veto*, resta a análise dos *membros não-permanentes*. A ampliação deste grupo também seria de mais cinco membros, totalizando quinze membros não-permanentes e vinte e cinco membros no Conselho de Segurança, cuja escolha se daria também por distribuição paritária, universal, e representativa por continente, isto é, cada região teria três representantes escolhidos pela Assembléia-Geral das Nações Unidas.

Assim, o Conselho de Segurança teria vinte e cinco membros⁸¹, sendo dez permanentes e quinze não-permanentes, distribuídos da forma mais equilibrada possível: a Europa com seis representantes, três permanentes e três não-permanentes; América, África e Ásia com cinco membros cada, sendo dois permanentes e três não-permanentes; e a Oceania com quatro membros, dos quais três não-permanentes e apenas um permanente.

A última proposta que mantém os assentos permanentes e o direito de veto, conhecida como a *Proposta Italiana*, é a mais “exótica” das que defendem a manutenção dos assentos permanentes. Nesta proposta oferecida pelo Ministro das Relações Exteriores da Itália Affari Esteri (BARGIACCHI; 2005, p. 189 et seq), em 25 de setembro de 1997 na Assembléia-Geral

⁸¹ Prevalecendo o segundo critério dos membros permanentes com preferência por duas vagas para o continente africano, pois o primeiro critério ampliaria ainda mais o controle do Órgão e da própria Organização nas mãos dos Estados-membros mais influentes economicamente. Proposta defendida por Egito, África do Sul e Nigéria em 1997.

da ONU, o objetivo era incluir novos membros no Conselho de Segurança através de uma ampliação de sua composição e estabelecendo quatro grupos de países dentro do Órgão: 1º) *os membros permanentes originários e com poderes de veto*; 2) *cinco membros permanentes sem poderes de veto*; 3º) *cinco membros semi-permanentes e também sem direito de veto*; 4º) *dez membros não-permanentes*. Não restam dúvidas de que esta proposta é a mais curiosa daquelas que defendem o privilégio dos assentos permanentes e o direito de veto, mas cabe demonstrá-lo e discuti-lo.

O posicionamento italiano foi uma reação que o governo daquele país teve contrariamente à proposta elaborada pela Alemanha, que teve o apoio de Japão e Estados Unidos, defendendo o segundo critério da segunda proposta, mas com uma vaga a mais por continente europeu ao invés de duas vagas para o continente africano. A proposta alemã excluiria a Itália, já que a Alemanha é o país europeu que mais contribui com o financiamento burocrático da ONU e o terceiro maior de todos os Estados-membros, com 8,60% de US\$ 4.190.000.000,00 (quatro bilhões e cento e noventa milhões de dólares), ou seja, US\$ 616.600.000,00 (seiscentos e dezesseis milhões e seiscentos mil dólares), já a Itália é o sexto maior contribuinte de todos os Estados-membros e o quarto maior dos países europeus com 5,08%, representando US\$ 294.920.000,00 (duzentos e noventa e quatro milhões e novecentos e vinte mil dólares). O governo alemão defendia que os países que mais contribuíam de cada continente, excluindo os atuais membros permanentes, deveriam ser escolhidos para assumirem as novas cinco vagas de membros permanentes e com direito de veto, sendo as vagas compostas por Alemanha, Japão, África do sul, México e Austrália.

Evidentemente, que não só a Itália se revoltara com a proposta alemã, outros países como a China, membro permanente do Órgão, não aceita em nenhuma hipótese a inclusão do Japão por causa da Segunda Guerra Mundial, mesma posição da Coreia do Sul, que também não seria aceita pelo governo chinês por ser um país aliado dos Estados Unidos; o Brasil por sua vez, também não aceitara a proposta alemã, pois desde a fundação da ONU os governos que representaram o país desde então, sempre exigiram um assento permanente pela participação essencial na Segunda Guerra Mundial, e pela importância e superioridade econômica e política que exerce na América Latina, além de sua projeção mundial nesta primeira década do século XXI, o que será explorado devidamente no Capítulo III, *As Pretensões do Brasil com a Reforma do Conselho de Segurança*.

Mas, retornando à proposta italiana, a divisão de quatro grupos dentro do Órgão é que deve ser explorado com mais ênfase. O *primeiro grupo* é composto pelos cinco membros permanentes originários e, segundo a proposta italiana, apenas estes teriam o direito de veto,

regulamentado conforme os preceitos e propósitos da ONU. O *segundo grupo* seria composto por outros cinco membros permanentes, mas sem direito de veto, em que a escolha destes novos privilegiados deveria atender ao critério de maior participação nas Forças de Coalizão autorizado pelo Conselho de Segurança, isto é, dos cinco países que mais participam nas operações militares⁸² autorizadas pela ONU através do Conselho de Segurança, entre eles estaria justamente a Itália. O *terceiro grupo* é o que realmente chama atenção por ser formado por membros *semi-permanentes*, que segundo a proposta, este grupo é que deveria ser composto pelos membros que mais contribuem com as Nações Unidas, no que se refere a recursos econômicos à Organização funcionar e manter os seus programas humanitários e de preservação da paz e da segurança internacionais, onde a Itália também estaria incluída. Por fim, o *quarto grupo*, formado por dez membros não-permanentes que seriam distribuídos por região de modo igualitário, dois Estados por continente, ou, por critérios contributivos à ONU, ou ainda por critério geográfico equitativo, conforme expõe a última parte do parágrafo 1º do Artigo 23 da Carta de São Francisco de 1945.

Infelizmente, a proposta italiana serviu apenas para evitar o debate a respeito da problemática em que se encontra o Conselho de Segurança. Deve ser dito que esta proposta também foi considerada por muitos como “exótica” pela inclusão dos membros semi-permanentes, que seriam escolhidos por critérios de contribuição, enquanto o segundo grupo, dos membros permanentes sem direito de veto, seria escolhido por participação nas Operações Militares da ONU, que incluiria privilégios à Itália de qualquer modo, pois o país tanto é um dos maiores contribuintes da ONU como um dos que mais participam das campanhas militares autorizadas pela Organização.

As outras duas propostas de reforma do Conselho de Segurança da ONU defenderão o fim dos assentos permanentes e do benefício do veto. A primeira proposta defende a manutenção do número de membros, enquanto a segunda proposta afirmará a necessidade de ampliação dos membros do Órgão, mas ambas com a idéia de distribuição equitativa ou paritária para atender melhor a representatividade de cada continente ou região, respeitando o princípio da igualdade jurídica (Artigo 2º, § 1º, Carta da ONU).

Entre as duas propostas a segunda é a que parece a mais adequada para reformar o Conselho de Segurança conforme o ideal de representatividade universal, pois a proposta que preserva o número de quinze membros, mas sem assentos permanentes e sem direito de veto,

⁸² Além dos cinco membros permanentes, Itália, Austrália, Coreia do Sul, Holanda e Japão são os países que mais participam das Forças de Coalizão, seja com participação de efetivos, seja com auxílio militar como fornecimento de bases ou armamentos.

apesar de representar um avanço hipotético de um Órgão democrático, justo e coerente aos ideais da Organização, continuaria obsoleto no que diz respeito à necessidade de se ter mais sujeitos de cada região do mundo participando em decisões cruciais à paz e à segurança internacionais.

Um Conselho de Segurança ampliado na sua composição, vinte e cinco membros segundo a proposta mais bem quista pela dissertação, já foi objeto de debate na própria Assembléia-Geral da ONU a pedido do então Secretário-Geral da Organização, o egípcio Boutros Boutros-Ghali⁸³, formando o “*Working Group*”, instituído em 3 de dezembro de 1993, para estudar em conjunto com a Comissão de Direito Internacional e a Comissão do Estado Maior⁸⁴ como a ONU poderia atuar a partir do Pós-Guerra Fria mediante autorização do Conselho de Segurança, sendo primordial estabelecer as novas competências, financiamentos e, se possível, a ampliação dos membros e a regulamentação do veto⁸⁵.

Os trabalhos do “*Working Group*” conseguiram ampliar o financiamento do sistema de segurança coletiva das Nações Unidas⁸⁶ e de ampliar as deliberações do Conselho de Segurança no que tange os direitos humanos, as crises humanitárias e as graves crises políticas internas dos Estados-membros. Quanto a temática sobre as novas competências do Conselho de Segurança serão objetos do próximo tópico deste Capítulo.

Porém, quando se falou em discutir a regulamentação do *Veto* e da ampliação dos membros do Conselho de Segurança a idéia sequer chegou a ser discutida pela Comissão de Direito Internacional e pela Comissão do Estado Maior, sendo debatida de modo vago no plenário da Assembléia-Geral pelas missões diplomáticas permanentes que atuam na Organização das Nações Unidas. Inicialmente, a idéia de Boutros-Ghali era de um Órgão sem assentos permanentes, sem o direito de veto e com mais membros para atender o que é previsto no Artigo 2º, § 1º da Carta da ONU, cujas decisões do Conselho seriam obtidas por

⁸³ Boutros-Ghali foi o 6º Secretário-Geral das Nações Unidas e o primeiro africano a assumir o cargo entre os anos de 1992 a 1997. Também, foi o único a não conseguir a recondução de mais cinco anos por ter idéias muito progressivas à ONU no seu papel de fiscal da paz mundial, o que não agradava aos Estados Unidos, Reino Unido, França e China, tendo apoio apenas da Rússia, dentre os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança, de grande parte dos países emergentes e pobres, além de contar com o apoio de Canadá e dos países escandinavos.

⁸⁴ Órgão subordinado ao Conselho de Segurança e previsto no Artigo 45 da Carta das Nações Unidas.

⁸⁵ Conforme a 5ª proposta de reforma do Conselho de Segurança em sua composição, não comporta a regulamentação do direito de veto porque não há o instrumento do veto nesta proposta, bem como não há os assentos permanentes. Também é sugerido pela 5ª proposta que a presidência do Conselho de Segurança seja exercida pelo Secretário-Geral ou por algum funcionário indicado pelo Secretário-Geral que deveria ser aprovado pela Assembléia-Geral.

⁸⁶ Até 1992 o orçamento anual era de US\$ 800.000.000,00 (setecentos milhões de dólares), tendo um aumento superior a 200% entre os anos de 1993 e 2001, ou seja, passou a ter um orçamento anual de US\$ 2.800.000.000,00 (dois bilhões e oitocentos milhões de dólares). Mas, desde 2002 este orçamento caiu aos atuais US\$ 1.600.000.000,00 (um bilhão e seiscentos milhões de dólares) por ano.

maioria qualificada como prevê os §§ 2º e 3º do Artigo 27 do referido documento internacional. Contudo, a regulamentação do *Veto*, que já foi estudado neste tópico, e a ampliação dos membros permanentes e não-permanentes, proposta esta que agradava mais aos Estados-membros por incrível que pareça, contrariando o ideal democrático do então Secretário-Geral, aos poucos caíram no esquecimento.

Às vezes propostas de reforma surgem, entretanto nunca com o ideal de ampliação de membros sem privilégios, que é sem dúvida alguma a melhor proposta de reforma do Conselho de Segurança. Se as partes interessadas, isto é, os governos dos Estados-membros, realmente quisessem reformar este que é o principal órgão das Nações Unidas, o fariam comprometidos com os propósitos e princípios da Organização e não em vantagens individuais, que para tristeza de quem almeja um mundo pacífico, equilibrado, solidário, justo e democrático é obrigado a testemunhar o quanto a ganância de quem tem o poder não quer compartilhar por ter medo de perdê-lo, e quem não tem o poder quer possuí-lo para dividir com quem tem ou substituí-lo no futuro.

Em suma, os projetos de reforma do Conselho de Segurança que preservam grupos privilegiados, que são os projetos mais freqüentes, respeitam a máxima das três regras maquiavélicas sobre o *Poder*: 1º) a conquista do poder; 2º) a manutenção daqueles que tem o poder; 3º) a perda do poder daqueles que o tinham para outros grupos políticos em ascensão. Das três regras maquiavélicas a terceira é aquela que nenhum poderoso quer que aconteça, e isso é justamente o que os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança querem evitar, pois qualquer das cinco propostas oferecidas de algum modo restringe o poder de Estados Unidos, Reino Unido, França, Rússia e China exercem de forma absoluta no Órgão e, conseqüentemente na ONU, já que as principais questões que envolvam as Nações Unidas devem ser analisadas pelo Conselho de Segurança antes de serem aprovadas ou não pela Assembléia-Geral, exceto se forem de competências exclusivas ou prioritárias daquele órgão, a Assembléia-Geral sequer é consultada.

Após os estudos a respeito da *Regulamentação do Direito de Veto* e das *Propostas de Reforma na Composição* do Conselho de Segurança que foram apresentados anteriormente neste tópico, a última etapa restante do processo de democratização do Órgão: *o processo decisório*.

2.1.3 O Processo Decisório

O *processo decisório* do Conselho de Segurança das Nações Unidas deve respeitar, a priori, o que estiver escrito entre os Artigos 27 (sobre votação) e 28 a 32 (sobre o processo), incluídas no Capítulo V da Carta de São Francisco. Mas, o que interessa de fato é o que diz o Artigo 27: *o processo de votação decisória das resoluções do Órgão*.

O referido Artigo determina que cada membro tenha direito a um voto (Artigo 27, § 1º), e que é preciso de nove votos favoráveis para questões processuais (Artigo 21, § 2º) e para os demais assuntos (Artigo 27, § 3º), sendo que neste caso é indispensável que os membros permanentes também votem⁸⁷.

Mas, como foi visto durante este tópico há a anomalia jurídica do veto que impede que o *processo decisório* seja o mais justo, e partindo da idéia de sua regulamentação ou de sua extinção, a questão da ampliação do número de membros torna-se, aparentemente, o menor dos problemas. Entretanto, como se daria o *processo de votação das resoluções*? Esta questão explorará duas vertentes essenciais: 1º) o quorum mínimo para aprovação; 2º) se é cabível uma análise da Assembléia-Geral ou da Corte Internacional de Justiça como parte do processo, sendo órgãos de *controle externo*.

A primeira vertente, o que se refere ao *quorum mínimo para aprovação das resoluções*, atualmente é preciso de 3/5 (três quintos), ou seja, de nove membros para aprovação das resoluções. Esta determinação é encontrada nos §§ 2º e 3º do Artigo 27 da Carta da ONU, respectivamente sobre questões processuais e outros assuntos de relevância à paz e à segurança internacionais. Contudo, é necessário determinar o modo que se procederá a votação analisando a possibilidade de regulamentação do veto ou na possibilidade de sua extinção.

Preservando o *Direito de Veto* aos membros permanentes, mas limitado por uma regulamentação coerente aos princípios da Carta das Nações Unidas, o imaginário parágrafo quarto do Artigo 23 determinaria que os membros não-permanentes poderiam anular o veto se houver unanimidade para aprovar ou rejeitar qualquer Resolução do Órgão. A utopia defendida concede poderes aos membros não-permanentes de decidirem sem medo do veto dos membros permanentes, desde que em conformidade com os propósitos da Organização.

O primeiro exemplo dá a entender que são dois processos em questão: 1º) *o processo regular*, aquele que decide sobre a aplicabilidade das resoluções do Conselho de Segurança,

⁸⁷ Os membros permanentes e os acadêmicos que estudam o direito e as relações internacionais argumentam que o *Direito de Veto* está implicitamente contido neste dispositivo legal.

interpretando que os $3/5$ (três quintos) previstos no Artigo 27 sejam mantidos; 2º) *havendo o veto de alguns ou por todos os membros permanentes*, inicia-se um novo processo de votação, mas sem a participação dos membros permanentes para que os não-permanentes deliberem a respeito e decidam pela manutenção ou rejeição do veto, precisando de unanimidade.

Como foi dito na última parte do penúltimo parágrafo, trata-se de uma *utopia* acreditar que os membros não-permanentes teriam capacidade de contrariar os membros permanentes do Conselho de Segurança através da unanimidade daqueles. Agora, se não houvesse o veto, as decisões poderiam ocorrer por $3/5$ (três quintos) ou poderia se ampliar para $2/3$ (dois terços), independentemente do número atual de quinze membros ou do número de vinte e cinco membros, sendo o *processo decisório* averiguado conforme as regras do direito internacional ao invés de conveniências políticas.

O debate sobre a questão do quorum mínimo parece ser de pouca relevância, já que é consenso que é indispensável um número razoável⁸⁸ de votos para autorizar qualquer ação. O que realmente deve se discutir é o quorum mínimo para aprovar as resoluções que visam uma solução pacífica de controvérsias internacionais (Capítulo VI), e a autorização da aplicação de sanções segundo o Artigo 41 e o uso da Força estabelecida pelo Artigo 42, ambas as regras previstas no Capítulo VII da Carta de São Francisco de 1945, bem como outras atribuições concedidas ao Conselho de Segurança.

Se a controvérsia pode ser resolvida de modo amistoso entre os envolvidos poderia o Órgão decidir por *maioria simples* dos membros, isto é, sendo o número atual de quinze membros o voto favorável de oito, ou na tese de ampliação para vinte e cinco seria necessário o voto positivo de treze membros.

Porém, havendo hostilidade dos Estados envolvidos ou de apenas um que ainda esteja desafiando os propósitos e princípios das Nações Unidas, a aplicabilidade de sanções, diplomáticas, comerciais ou econômicas (Artigo 41) e o uso da Força (Artigo 42) deveriam observar um processo mais rígido, pois são medidas mais severas que podem resultar em prejuízos à população civil do Estado que está sofrendo as medidas impostas pelas resoluções. Portanto, um *número qualificado* seja $3/5$ (três quintos) seja de $2/3$ (dois terços) dos membros do Conselho de Segurança se torna o mais adequado, porque as conseqüências de medidas mais firmes, como o uso da Força, podem produzir mais incertezas do que soluções.

⁸⁸ Tanto o número de $3/5$ (três quintos) que corresponde a nove, na composição atual de quinze membros, ou quinze partindo da hipótese de ampliação dos membros do Conselho, ou $2/3$ (três quintos) que corresponderia a dez membros, na manutenção dos quinze membros, ou um número entre 18 ou 19 membros de vinte e cinco, em caso de ampliação, não representam na prática grandes mudanças para que o Conselho de Segurança seja operante caso a sua estrutura de controle for mantida por grupos privilegiados de Estados.

Após uma breve observação sobre a primeira vertente do *processo decisório*, o *quorum mínimo* para aprovação das resoluções do Conselho de Segurança, a segunda vertente, a *possibilidade de análise da Assembléia-Geral ou da Corte Internacional de Justiça*, como parte do processo de votação das resoluções do Órgão em estudo, ganha importância como mecanismo de controle *externo*, além de evitar em tese as arbitrariedades dos membros permanentes.

A possibilidade de ratificação seja da Assembléia-Geral seja da Corte Internacional de Justiça, nunca foi bem quisto pelos membros permanentes e, possivelmente pelos governos que almejam um assento permanente no Conselho de Segurança. A idéia de uma última instância para validar as resoluções do Conselho de Segurança é reprovada sem sombra de dúvidas pelos membros permanentes e por outros países pelo fato de que esta medida pode aumentar a burocracia das Nações Unidas, tornando-a numa organização mais frágil e debilitada para agir em nome da paz e da segurança internacionais.

O pensamento sobre esta possibilidade de *controle externo* por um dos dois órgãos citados recairia sobre as resoluções fundamentadas na letra do Artigo 42 da Carta da ONU, a que permite o uso da Força, pois as demais resoluções que visam o uso de sanções comerciais, econômicas ou diplomáticas (Artigo 41), ou as resoluções que buscam solucionar de modo pacífico as controvérsias internacionais (Capítulo VI), não necessitariam em um primeiro momento de fiscalização por entender que são medidas de menor hostilidade do que uma intervenção militar autorizada pelo Conselho de Segurança. Contudo, também poderiam ser objetos de fiscalização as sanções.

Em primeiro lugar, um *controle externo do processo decisório* do Conselho de Segurança representaria uma subordinação perante a Assembléia-Geral ou a Corte Internacional de Justiça, o que na realidade não ocorre.

Caso o Conselho de Segurança estivesse vinculado à Assembléia-Geral, ainda haveria a possibilidade de ratificação ou rejeição das resoluções por meio de acordos entre as delegações que compõe o órgão mais democrático da ONU, mesmo embasados nos dispositivos legais da Carta das Nações Unidas, haveria um peso político maior do que propriamente jurídico, ou, porque não, motivos econômicos por trás de uma ratificação ou rejeição de qualquer resolução sob o uso da Força ou da aplicação de sanções comerciais, econômicas ou diplomáticas. Provavelmente, para ratificar ou rejeitar uma Resolução do Conselho de Segurança, os Estados-membros com assentos permanentes no Órgão, entendendo que fosse incluído este procedimento na idealização de uma reforma do Conselho de Segurança, elaborariam regras mais flexíveis para a ratificação e regras mais complexas ou

de difíceis interpretações para a rejeição, além de determinarem um quorum mais baixo para aprovar e outro mais elevado para negar provimento à Resolução.

Sintetizando, de uma forma ou de outra as conveniências políticas e econômicas dos governos dos países mais ricos e influentes na ONU continuariam a predominar diante dos preceitos, dos propósitos e das regras jurídicas que sustentam a razão de existir das Nações Unidas.

Imaginando um *controle externo ao processo decisório* do Conselho de Segurança pela Corte Internacional de Justiça, que tem competência para julgar qualquer controvérsia internacional desde que tenham como partes do litígio os Estados⁸⁹, o principal órgão jurídico das Nações Unidas teria problemas iniciais para fundamentar as suas decisões conforme a Carta de São Francisco aprovada em 1945 pelos Estados-membros originários da Organização: 1º) as organizações internacionais, incluindo a ONU, não podem ser parte de um litígio ou controvérsia internacional; 2º) a ausência de regras efetivas para o uso dos instrumentos admitidos pela ONU, as sanções e a Força previstos no Capítulo VII.

Os artigos previstos no Capítulo VII, sobretudo os Artigos 41 e 42, respectivamente responsáveis por resguardarem o uso de sanções econômicas, comerciais e diplomáticas, e o uso da Força, não possuem critérios jurídicos para que a Corte possa decidir com mais cautela e respeito as partes envolvidas. O texto de vários artigos da Carta da ONU, em especial os do Capítulo VII, são vagas justamente para permitirem a conveniência política dos membros permanentes e de seus principais aliados. Um exemplo claro é o termo “*medidas necessárias*” que aparece duas vezes nos Artigos 39 e 40⁹⁰ para justificar qualquer tipo de ação por parte de Estados Unidos, Reino Unido, França, Rússia e China e seus aliados via Conselho de Segurança. O Artigo 39 remete aos Artigos 41 e 42 como sendo “*as medidas necessárias*” para evitar a ruptura da paz ou responder a um ato de agressão que determine uma ruptura à paz e à segurança internacionais, mas não determina os casos que configuram uma ameaça ou ruptura à paz e à segurança internacionais, podendo ser desde uma agressão bélica de um país

⁸⁹ Apesar do Estatuto da Corte determinar que apenas Estados podem ser partes em uma controvérsia internacional, a pareceres da Corte que concedem às organizações internacionais, especificamente a ONU, capacidade para ajuizarem ações de caráter consultivo. O problema é que nesta situação a Corte Internacional de Justiça emite *pareceres*, e não *sentenças*, permitindo que os principais sujeitos do direito internacional, os Estados, adotem ou não o teor dos pareceres, pois não gera efeitos vinculativos.

⁹⁰ Artigo 39: O Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz ou ato de agressão, e fará recomendações ou decidirá que *medidas* deverão ser tomadas de acordo com os Artigos 41 e 42, a fim de manter a paz e a segurança internacionais. Artigo 40: A fim de evitar que a situação se agrave, o Conselho de Segurança poderá, antes de fazer as recomendações ou decidir a respeito das medidas previstas no Artigo 39, convidar as partes interessadas a que aceitem as *medidas provisórias que lhe pareçam necessárias* ou aconselháveis. Tais medidas provisórias não prejudicarão os direitos ou pretensões nem a situação das partes interessadas. O Conselho de Segurança tomará devida nota do não-cumprimento dessas medidas.

a outro, ou uma crise humanitária ou política no âmbito interno de um Estado-membro provocado pelo governo ou por grupos beligerantes, ou um simples rompimento diplomático entre dois ou mais Estados que entenderam que as suas políticas externas eram incompatíveis para manterem uma relação diplomática.

Uma alternativa para este problema seria o uso dos princípios e dos propósitos⁹¹ da ONU como embasamento jurídico que legitimaria a Corte Internacional de Justiça a decidir se uma Resolução do Conselho de Segurança poderia ou não adotar meios coercitivos para restaurar a paz ou evitar que a paz seja quebrada, estabelecendo um *controle externo* sobre o *processo decisório* do Conselho de Segurança.

Todavia, um *controle externo* sendo exercido pela Corte Internacional de Justiça significa que o direito, as normas jurídicas, se tornaria mais importante do que os diálogos diplomáticos, ou seja, o debate e, conseqüentemente, as decisões de conveniências políticas perderiam força no processo decisório.

Embora haja esta simulação de inversão de valores, da conveniência política das potências mundiais para a norma jurídica controlada pela Corte Internacional de Justiça, a verdade é que um não afasta o outro, pois qualquer regra jurídica que estabeleça direitos e deveres aos membros de uma sociedade, nacional ou internacional, os diretos e deveres que serão resguardados em qualquer ordenamento político-jurídico necessitam de negociações políticas entre os grupos que formarão um novo ente, seja um Estado seja uma organização internacional, bem como o direito (como ordenamento jurídico) legitimará o modo como os membros dessa coletividade exercerão os seus direitos e exigirão o cumprimento das obrigações que recai sobre cada membro através de mecanismos jurídicos e políticos.

Resumindo, por mais que se queira transferir para a Corte Internacional de Justiça uma capacidade de fiscalizar se o *processo decisório* no seio do Conselho de Segurança da ONU está ou não respeitando as regras previstas na Carta de São Francisco, esta hipótese necessitaria que a Assembléia-Geral convocasse uma conferência para discutir emendas nos artigos da Carta da ONU ou elaboração de um novo Tratado-constitutivo que permita tal possibilidade.

Em segundo lugar, um *controle externo no processo decisório* do Conselho de Segurança, seja pela Assembléia-Geral seja pela Corte Internacional de Justiça, poderia neutralizar o *Direito de Veto* dos membros permanentes, embora na Assembléia-Geral os

⁹¹ São princípios da ONU: a igualdade jurídica, a liberdade, a solidariedade, a fraternidade, a soberania, a autodeterminação dos povos, a não-intervenção em assuntos internos e a dignidade da pessoa humana. São os propósitos da ONU: a promoção e a manutenção da paz e da segurança internacionais; o desenvolvimento e a cooperação econômica e social entre os povos; o respeito aos direitos humanos; e a democracia.

Estados Unidos, o Reino Unido, a França, a Rússia e a China não teriam nenhum pudor em usar as armas que os tornam uma *oligarquia* dentro da ONU: o poder econômico, político e militar para forçarem os demais Estados-membros a aderirem às resoluções que atendessem as suas pretensões ou na rejeição daquelas decisões que por qualquer motivo se contraponham aos seus interesses. Além da hipótese de que os membros permanentes e não-permanentes teriam o direito de votarem duas vezes sobre a mesma matéria enquanto os demais Estados-membros votariam uma vez apenas, configurando outra violação a o Artigo 2º, § 1º da Carta da ONU, salvo se fosse vedado aos membros do Conselho de Segurança o direito de participarem da votação no plenário da Assembléia-Geral.

Contudo, um *controle externo no processo decisório* por parte da Corte Internacional de Justiça, não somente neutralizaria o *Direito de Veto*, mas seria uma oportunidade ímpar de declarar incompatível com o princípio da *igualdade jurídica* prevista no Artigo 2º, § 1º, da Carta da ONU, os assentos permanentes destinados a Estados Unidos, Reino Unido, França, Rússia e China, que estão resguardados na primeira parte do parágrafo 1º do Artigo 23 da Carta, logo eliminando o *Direito de Veto*. Desse modo, o *processo decisório* teria que adotar um método de *maioria qualificada* para as resoluções que tivessem fundamentos no Capítulo VII, Artigos 41 e 42, tanto o Conselho de Segurança quanto na própria Corte Internacional de Justiça.

Contudo, a idéia de reformar o Conselho de Segurança das Nações Unidas não se restringe a discutir o veto, a composição e o processo decisório para que o Órgão possa representar com isenção e precisão os propósitos e princípios da Organização. O objetivo da pesquisa também almeja explorar a *Regulamentação das Atribuições do Conselho de Segurança*, pois as suas atribuições ou são previstas de modo vago, permitindo interpretações variadas, sobretudo de caráter político, ou não são previstas, tornando o Órgão e fatalmente a ONU inoperante para a promoção e a manutenção da paz e da segurança internacionais, além dos demais propósitos das Nações Unidas.

Assim, o próximo tópico se encarregará de desenvolver a problemática da *Regulamentação das Atribuições do Conselho de Segurança*, justamente para que as suas atuações sejam coerentes com os propósitos e preceitos elencados pela Carta das Nações Unidas.

2.2 A Regulamentação e a Ampliação das Atribuições do Conselho de Segurança

Após o desenvolvimento da reforma do Conselho de Segurança, quanto ao *processo de democratização do Conselho de Segurança*, uma nova etapa a respeito da reforma do Órgão em estudo se torna importante para que os propósitos e princípios defendidos pelas Nações Unidas sejam praticados.

Esta nova etapa consiste em *Regulamentar as Atribuições do Conselho de Segurança* para que o Órgão supracitado possa agir de modo objetivo, isto é, salvaguardado por regras de cunho jurídico previstos na Carta da ONU, estabelecendo critérios para a configuração de ameaça ou ruptura da paz e da segurança internacionais, bem como uma revisão das competências do Conselho de Segurança sobre os outros propósitos da ONU e a respeito de procedimentos que são de vital relevância para o funcionamento da Organização.

É fato que o propósito primário da ONU é a promoção e a manutenção da paz e da segurança internacionais, sendo o Conselho de Segurança o órgão responsável⁹² a monitorar se os Estados-membros ou não das Nações Unidas estão respeitando os preceitos previstos na Carta de São Francisco de 1945, nos §§ 3º e 4º, Artigo 2º⁹³, que qualquer disputa deve ser solucionada de modo pacífico e a vedação do uso da Força nas relações internacionais, respectivamente expostos nos parágrafos citados do Artigo 2º. Contudo, há duas exceções previstas na Carta da ONU⁹⁴: 1º) a legítima defesa (Artigo 51) ou; 2º) através de autorização do Conselho de Segurança nos moldes do Capítulo VII.

⁹² Em princípio cabe ao Conselho de Segurança o dever de averiguar se a paz e a segurança internacionais estão sendo promovidas pelos Estados-membros e se os Estados não-membros almejam promover ou ameaçar a paz e a segurança da Sociedade Internacional. Porém, caso o Conselho de Segurança esteja inerte para exercer as suas funções, a Assembleia-Geral da ONU poderá subsidiariamente exercer a função do Conselho de Segurança por força do Artigo 10 da Carta das Nações Unidas. Um exemplo prático foi a Resolução 377 de 1950, pois a União Soviética e a China impediram que o Conselho de Segurança funcionasse em razão da Guerra da Península da Coreia (1950 – 1953), transferindo a competência decisória do Conselho de Segurança à Assembleia-Geral a pedido de Estados Unidos, Reino Unido e França. Após a atuação da Assembleia-Geral é que foi autorizada o uma coalizão liderada pelos Estados Unidos para defender a Coreia do Sul invadida por tropas norte-coreanas e chinesas.

⁹³ Artigo 2º, § 3º: Todos os Membros deverão resolver suas controvérsias internacionais por meios pacíficos, de modo que não sejam ameaçadas a paz, a segurança e a justiça internacionais. Artigo 2º, § 4º: Todos os Membros deverão evitar em suas relações internacionais a ameaça ou o uso da força contra a integridade territorial ou a independência política de qualquer outro Estado, ou qualquer outra ação incompatível com os Propósitos das Nações Unidas.

⁹⁴ Artigo 51: Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva no caso de ocorrer um ataque armado contra um Membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos Membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer tempo, a ação que julgar necessária à manutenção ou restabelecimento da paz e da segurança internacionais.

A História revelou que durante a Guerra Fria a ONU e, especialmente, o Conselho de Segurança estiveram inoperantes ou, na melhor das hipóteses, observaram os acontecimentos que ocorreram nesta época turbulenta e hedionda, já que a divisão do Mundo em capitalistas e comunistas, liderados respectivamente por Estados Unidos e União Soviética, tornaram a ONU na *terceira excluída* e não na *terceira ausente* como defende os estudiosos mais críticos do direito e das relações internacionais.

Todavia, com a queda do Muro de Berlin em 1989, símbolo do fim da Guerra Fria e da derrocada do imperialismo soviético que foi consolidada em dezembro de 1991 com a desintegração da gigante comunista, acreditava-se que poderia ser o momento de união dos Estados-membros das Nações Unidas, pois com a falência da União Soviética os Estados Unidos se tornariam na única superpotência e poderiam se auto-promover como os “Guardiões da Paz Mundial”. Desse modo, poderia se discutir uma proposta de reforma estrutural do Órgão em estudo, o que já foi abordado no tópico anterior, além de uma atuação mais freqüente na promoção da paz e da segurança internacionais.

As atuações da ONU na promoção da paz e da segurança internacionais, através das *Forças de Operações de Paz* autorizadas pelo Conselho de Segurança no Pós-Guerra Fria foram comuns e representaram uma mudança de mentalidade a respeito da rejeição de uma intervenção de um terceiro ente ou de uma coalizão autorizada por esta terceira pessoa, neste caso a ONU, que continua sendo interpretado de modo negativo pela maioria dos governos dos Estados-membros das Nações Unidas, pois os governos insatisfeitos alegam que se trata de uma violação ao *princípio de não-intervenção ou não-ingerência* prevista na primeira parte do parágrafo 7º do Artigo 2º da Carta da ONU⁹⁵, o que configuraria uma grave violação a *soberania política e territorial* dos países que seriam alvejados pela atuação do Conselho de Segurança, embora a segunda parte do mesmo dispositivo legal citado permite o uso dos meios coercitivos do Capítulo VII.

A crítica que se faz às atuações das Forças de Operações de Paz das Nações Unidas autorizadas pelo Conselho de Segurança se restringe a uma interpretação jurídica da Carta da ONU, que para a grande parte dos governos contrários⁹⁶ às autorizações do Órgão, *não prevê* uma atuação do Conselho de Segurança em questões de *assistência humanitária, de respeito*

⁹⁵ Artigo 2º, § 7º: 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 Capítulo VII.

⁹⁶ Não seria responsável em dizer que todos os governos são contrários às decisões do Conselho de Segurança, mas nenhum governo quer que outro governo ou a ONU interfira em seus assuntos internos. Durante a Guerra Fria a União Soviética adotou a política anti-ONU, que atualmente é exercida de modo mais implacável por Estados Unidos e China.

aos direitos humanos e de restauração ou implementação da democracia em Estados-membros que por ventura estejam desrespeitando os princípios e propósitos da Carta das Nações Unidas e as convenções internacionais que se baseiam no Tratado-constitutivo da Organização. A desculpa jurídica de que o Capítulo VII da Carta da ONU, Capítulo reservado à atuação dos meios coercitivos para restaurar a paz ou evitar uma ameaça iminente à paz, não legitima ou não autoriza o Conselho de Segurança a intervir para prestar ajuda humanitária, contemplar os direitos humanos e a democracia.

Entretanto, como já foi dito no segundo parágrafo deste tópico, o Conselho de Segurança carece de critérios objetivos, ou seja, regras jurídicas, que *a priori*, possibilitaria que qualquer decisão do Conselho de Segurança seja fundamentada por aqueles critérios defendidos pela Carta, sobretudo as regras do Capítulo VII, pois a ameaça à paz ou a ruptura da paz e dos atos de agressão não são conceituadas apenas são mencionadas, deixando às análises políticas, que são subjetivas, isto é, seguirem as conveniências ou interesses dos Estados-membros mais fortes, o grupo dos membros permanentes do Conselho de Segurança e o grupo formado pelos seus aliados, determinarem o que representa ou não uma ameaça ou ruptura a paz e a segurança internacionais.

Outras atribuições que são direcionadas para o Conselho de Segurança também poderiam ser revistas, seja para desconcentrar o acúmulo de poderes exercidos pelo Órgão através de transferência de competência mediante uma proposta de *emenda*, seja para uma competência compartilhada com a Assembléia-Geral ou a Corte Internacional de Justiça. Estas atribuições se referem a questões de procedimentos funcionais, de decoro ou auxiliares à promoção e à manutenção da paz e da segurança internacionais, mas que serão devidamente no último tópico deste Capítulo.

Desse modo, cabe a este tópico explorar a problemática de uma *Regulamentação das Atribuições do Conselho de Segurança* conforme regras jurídicas que permitam uma atuação coerente e eficaz aos propósitos e preceitos da Carta da ONU e das diversas convenções internacionais que respeitam o referido documento, e para isso, necessitará da seguinte divisão: 1º) *A Regulamentação da Paz e da Segurança Internacionais na Carta das Nações Unidas*, estabelecer o conceito e as características do que é a ameaça à paz e à segurança internacionais, para determinar as regras de uma ação precisa do Conselho de Segurança; 2º) *A Ampliação para Intervir em Prol dos Demais Propósitos da ONU*, avaliar os prós e os contras da incorporação de atribuições no campo do direito humanitário, dos direitos humanos e da democracia que deram um novo significado às ações do Conselho de Segurança para

preservar ou restaurar a paz e a segurança internacionais, sobretudo a partir do Pós-Guerra Fria.

2.2.1 A Regulamentação da Paz e da Segurança Internacionais na Carta das Nações Unidas

Desde a criação da Sociedade das Nações, passando pelo surgimento da Organização das Nações Unidas, que permanece viva apesar de todas as dificuldades que a cerca, os governos dos Estados-membros têm tentado elaborar diretrizes de conduta moral, normas de direito internacional e políticas de promoção dos propósitos da ONU para que a Sociedade Internacional atinja a tão sonhada paz perpétua ou paz kantiana entre os povos representados pelas delegações diplomáticas de cada país signatário das Nações Unidas. É a paz e a segurança internacionais, como já foi explicado diversas vezes ao longo da dissertação, o propósito maior da ONU, que através do Conselho de Segurança, órgão responsável pelo monitoramento da paz e da segurança coletiva, visa evitar qualquer ameaça de ruptura à convivência entre os povos que formam a Sociedade Internacional gerenciada pelas Nações Unidas, convivência que nunca foi capaz de afastar as hostilidades e a tensão que podem a qualquer momento iniciar atos de agressão, que fatalmente podem gerar guerras sem precedentes.

Porém, este subtópico tem como objetivo regulamentar a competência original do Conselho de Segurança, que é o monitoramento e a adoção de medidas que venham *promover e manter a paz e a segurança internacionais* como determina o Artigo 24, § 1º, da Carta da ONU⁹⁷, incluindo *a regulamentação de um sistema de armamentos, investigar situações que possam criar conflitos internacionais, solucionar da melhor forma possível as controvérsias internacionais e determinar a existência de uma ameaça à paz e adotar as medidas adequadas*. Embora estas competências sejam do Conselho de Segurança como determina a Carta das Nações Unidas, quem estuda ou já teve a curiosidade de pelo menos ler a Carta de São Francisco tem idéia de que em nenhum dispositivo legal nem o Preâmbulo do referido documento esclarece o que venha a ser a *paz*, permitindo que o Órgão possa cumprir com os seus deveres.

Acredita-se que para determinar regras mais precisas e objetivas à aplicabilidade dos meios disponíveis ao Conselho de Segurança previstas no Capítulo VII, torna-se vital que

⁹⁷ Artigo 24, § 1º: 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.

antes se conceitue o que é a *paz* aos olhos da Carta das Nações Unidas para depois caracterizar a ameaça à paz e à segurança internacionais (KOSKENNIEMI; 1995, p. 327), e desse modo estabelecer regras para o uso das sanções ou da Força à preservação ou restauração da paz.

Então, para iniciar a regulamentação da paz e da segurança internacionais da Carta das Nações Unidas para que o Conselho de Segurança possa agir com mais coerência e respeito ao referido documento, pergunta-se: *o que é a paz aos olhos da Carta da ONU?* A princípio parece uma questão sem sentido, mas como já foi dito não há nenhum Artigo que conceitue a paz, nem o Preâmbulo, apenas mencionam como o principal propósito das Nações Unidas e que o órgão responsável pelo seu monitoramento é o Conselho de Segurança.

A ausência de um conceito explícito talvez fosse algo proposital, porque os plenipotenciários dos Estados-membros originários que desenvolveram a Carta de São Francisco de 1945, que foi aprovado pelos seus respectivos governos, não quisessem resguardar no Tratado-constitutivo da ONU a concepção de *paz internacional*; ou na melhor das hipóteses, o conceito de *paz* fosse algo extrajurídico, logo desnecessário a sua incorporação expressa, podendo ser definida implicitamente por intermédio dos preceitos que regem as relações jurídicas e políticas internacionais. Provavelmente, para conceituar a paz no âmbito das Nações Unidas é indispensável analisar o que é *paz* para dois grandes filósofos que são fundamentais para quem estuda o direito internacional e as Nações Unidas: Hugo Grotius e Immanuel Kant.

Para Grotius, considerado o pai do Direito Internacional, em sua obra *O Direito da Guerra e da Paz*, guerra e paz estavam interligadas, pois a guerra era um meio de alcançar a paz, além de um direito de defesa contra injustiças cometidas por um Estado contra outro. A definição de *guerra* para Grotius (2005, p.71-72) “*era o estado de indivíduos, considerados como tais, que resolvem suas controvérsias pela força*”, ou seja, a guerra era um mecanismo legítimo de solução de litígios que muitas vezes poderiam ser resolvidos de modo amistoso. Então, o que seria a *paz* para Grotius, já que ele não conceitua expressamente? Seria um estado de harmonia e tolerância que somente seria alcançada após um conflito. Em suma, para conhecer a paz é preciso conhecer a guerra conforme a interpretação que se faz do pensamento do filósofo holandês. Embora Hugo Grotius seja um pensador importantíssimo para quem estuda o Direito Internacional, pois foi a partir dele que o Direito Internacional

passou a ser um ramo autônomo do Direito, este raciocínio não é mais tolerado pela Doutrina Internacionalista atual⁹⁸.

Quanto para Immanuel Kant, através de seu grande legado em *A Paz Perpétua e Outros Opúsculos*, a paz era mais do que uma simples ausência de guerras firmadas por tratados de paz ou ausência de hostilidades entre os povos, era um estado de harmonia e tolerância que somente seria atingida pela consciência *moral* dos seres humanos que regularia a política e o direito, determinando a necessidade de convivência pacífica entre os diversos povos da Terra para que a Humanidade evoluísse de modo equilibrado, onde todos os povos compartilhariam as conquistas do progresso. Para isso era fundamental “uma *Federação de Nações*, pois esta federação almejava o fim de todas as guerras, diferente de um tratado de paz que extingue uma determinada guerra (KANT; 2008, p. 145)”, o que Kant queria dizer era que o fim de uma guerra específica ou a ausência de conflitos não determinava o fim do estado de guerra, ou seja, a tensão ou a sensação de novos conflitos armados entre os Estados, mas o que poderia afastar esta tensão constante era a *Federação de Nações* que garantiria a paz e a segurança entre os seus partícipes sem desrespeitar as suas respectivas soberanias.

Observa-se que a concepção de paz de ambos são bem distintas, e a idéia de Kant é a que mais se aproxima do conceito que deve ser incorporado na Carta das Nações Unidas. Mas, como já foi explorado no primeiro tópico do Capítulo I, os Estados-membros da ONU formam uma Sociedade Internacional, logo prevalecendo a *coexistência pacífica* que é um meio falso de viver em paz, pois não afasta a tensão e as hostilidades entre os Estados, divergindo da concepção de *bem comum*, que também foi tratado no primeiro tópico do Capítulo I, como um conjunto de condições sociais, econômicas e políticas que resguardadas por regras jurídicas, possibilitam a felicidade, a tolerância e a harmonia de uma coletividade, neste caso de um grupo de Estados.

Desse modo, pode-se conceituar a paz sendo um estado *permanente* de tolerância e harmonia⁹⁹ entre os povos que devem atuar conjuntamente para estabelecerem meios de preservação da Humanidade, através de um desenvolvimento e de uma cooperação econômica e social, no regime político mais adequado à liberdade e ao equilíbrio dos direitos e deveres

⁹⁸ O único caso de tolerância é quando um Estado responde a um ato de agressão cometida por outro Estado ou por um grupo de Estados, já que neste caso se trata de legítima defesa. O outro caso é quando o Conselho de Segurança autoriza o uso da força, mas é muito questionado em virtude da falta de clareza das regras que movem a sua concessão e dos critérios políticos que são usados, especialmente pelos membros permanentes do Órgão.

⁹⁹ A tolerância e a harmonia defendida pelo conceito não é a mesma defendida pela *coexistência pacífica*. Nesta a tolerância e a harmonia significa que nenhum Estado deve contestar o outro, mesmo quando há violações claras de tratados internacionais, desrespeito aos direitos humanos ou da democracia. No conceito que é defendido pela dissertação, a tolerância e a harmonia estão vinculados a idéia de direitos humanos, de respeito às normas internacionais e ao regime democrático.

de todos os atores da Sociedade Internacional, que contribuam para o bem-estar dos seres humanos e dos Estados, com a finalidade de evitar conflitos futuros. Resumindo, a *paz* é um modo de viver dignamente e não de se silenciar diante de abusos ou agressões cometidos por um governo contra o seu próprio povo ou contra os demais povos do Mundo. Este conceito poderia ser justificado na *primeira e na segunda parte do Preâmbulo da Carta das Nações Unidas* que expõe a necessidade de respeitar os direitos fundamentais do seres humanos e dos Estados¹⁰⁰.

Mesmo assim, seria para o bem das Nações Unidas e para o Conselho de Segurança que este conceito fosse incluído ao *caput* do Artigo 1º da Carta da ONU, ficando com a seguinte redação: *Artigo 1º: Os Membros das Nações Unidas devem promover e preservar um estado de tolerância e harmonia, tanto no interior de cada Estado como nas relações internacionais entre os povos que formam as Nações Unidas e aqueles que não a compõe, sendo este o sentido de paz e segurança internacionais que a presente Carta visa promover e proteger por meio dos propósitos, princípios e os meios previstos no Capítulo VII para anular qualquer tentativa de promoção de qualquer tipo de guerras, civis ou internacionais, e de qualquer atrocidade que ofendam a Humanidade.*

Após o desenvolvimento do conceito de *paz* no âmbito da Carta das Nações Unidas, a competência original do Conselho de Segurança, de manter e monitorar a paz e a segurança internacionais, teria mais precisão em razão da base jurídica que permitiria uma atuação coerente a idéia de paz, e com isso, estabeleceria as características do que é a ameaça à paz, ruptura da paz e os atos de agressão como trata o Capítulo VII, para que as Nações Unidas ofereçam um sistema de *segurança internacional*¹⁰¹ eficaz e coerente com os propósitos e

¹⁰⁰ Preâmbulo, *primeira parte*: Nós, os povos das Nações Unidas, resolvidos a preservar a paz às 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 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 mais ampla. *Segunda parte*: E para tais fins, praticar a tolerância e a 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 povos.

¹⁰¹ O conceito de *segurança internacional ou coletiva*, que é ao lado da *paz internacional* o principal propósito da ONU, também não é previsto pela Carta, pois desde 1945 os Estados-membros das Nações Unidas, sobretudo Estados Unidos, Reino Unido, França, Rússia e China, divergem sobre o tema por entenderem que os interesses individuais de cada Membro da Organização estariam em um plano inferior ao interesse da coletividade, que são os propósitos da ONU. Embora a idéia de Woodrow Wilson, idealizador da Sociedade das Nações, possa ser usada para definir o sistema de *segurança internacional ou coletiva*. Para Wilson o *sistema de segurança internacional* era a própria Organização que através das medidas adotadas pelo Conselho ou pela Assembléia da Sociedade das Nações buscava estabelecer uma paz universal e solucionar as controvérsias internacionais de sua época. As Nações Unidas não são tão diferentes disso, exceto pelos mecanismos mais fortes que o Conselho de Segurança tem a sua disposição.

princípios da Carta de São Francisco capaz de oferecer *uma regulamentação de um sistema de armamentos, investigar situações que possam criar conflitos internacionais, solucionar da melhor forma possível as controvérsias internacionais e determinar a existência de uma ameaça à paz e adotar as medidas adequadas.*

É bem verdade que a Carta da ONU entende que uma *agressão à integridade territorial ou política* de um Estado, membro ou não das Nações Unidas, configura um *ato de agressão* capaz de acarretar uma *ameaça à paz* ou uma *ruptura da paz*, e que qualquer postura hostil entre Estados-membros ou não-membros da ONU, *quando a agressão ainda não fora cometida*, mas há a possibilidade concreta de acontecer, configura como *ameaça à paz*. Entretanto, não é o bastante. É essencial que o Conselho de Segurança tenha respaldos jurídicos mais precisos para caracterizar uma ameaça ou ruptura da paz e dos atos de agressão, e dos meios que estão à sua disposição para reagir contra a ameaça ou ruptura da paz e da segurança internacionais, significando que para *solucionar da melhor forma possível as controvérsias internacionais e determinar a existência de uma ameaça à paz e adotar as medidas adequadas*, tem que haver dispositivos legais precisos e sem lacunas.

Primeiramente, seguindo a ordem do Artigo 39 da Carta da ONU¹⁰², *a ameaça à paz* deve ser compreendida como um *estado de tensão* que se caracteriza por um posicionamento firme de um Estado ou de um grupo de Estados que desejam um conflito bélico iminente. Para que esta situação se configure é importante que: 1º) ruptura das relações diplomáticas, afetando as relações políticas, econômicas e comerciais por parte do Estado conflitante ou dos Estados litigantes, podendo influenciar os demais sujeitos da Sociedade Internacional; 2º) caso o Capítulo VI, o que determina a *solução pacífica de controvérsias*, não lograr êxito, é porque o Estado conflitante ou os Estados litigantes almejam, de fato, uma guerra, sendo necessário o uso dos meios previstos no Capítulo VII.

Mas, em caso de *sublevação*¹⁰³, quando se tratar de guerras civis ou escaladas de violência que resultem em conflitos que ainda não evoluíram a uma guerra civil, apenas distúrbios da ordem e da paz pública, sem a mesma articulação de uma guerra civil, *poderá representar uma ameaça à paz e à segurança internacionais* quando a população civil começar a fugir e a pedir refúgio a países vizinhos por não terem a segurança adequada das autoridades de seu país ou por estarem sofrendo violações aos seus direitos fundamentais,

¹⁰² Artigo 39: O Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer *ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão*, e fará recomendações, ou decidirá que medidas deverão ser tomadas de acordo com os Artigos 41 e 42, a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais.

¹⁰³ A Sublevação neste caso deve ser entendida como uma revolta, rebelião, que geralmente ocorre no interior dos Estados. É necessário que o conflito seja entre as Forças Nacionais regulares, exército, marinha, aeronáutica e polícia, contra beligerantes, insurgentes ou movimentos de libertação nacional.

incluindo os demais Estados no conflito, mesmo contra as suas respectivas vontades, obrigando que os governos dos países que estão recebendo os refugiados, intervenham de algum modo no conflito.

Nas hipóteses sugeridas, aquelas que envolvam pelo menos dois Estados e os casos de sublevações, a medida adequada a ser adotada deve ser as *Sanções* que estão previstas no Artigo 41 da Carta da ONU. As Sanções são instrumentos com relativa eficácia que resultam em bloqueios econômicos, comerciais e diplomáticos, já que no primeiro caso o conflito bélico entre Estados ainda não aconteceu, portanto a autorização do uso da Força pelo Conselho de Segurança não é cabível; e no segundo caso, o Conflito Civil, a princípio, pode ser neutralizado através das Sanções que o Conselho de Segurança aprovar¹⁰⁴, para que o governo e os rebeldes cessem temporariamente a Guerra Civil e possam negociar com o intermédio de um terceiro elemento, imparcial, que deve ser desempenhada pelas Nações Unidas através de seu Secretário-Geral.

Em seguida, *a ruptura da paz*, seria quando o *estado de tensão* cedeu lugar ao *estado de guerra*, ou seja, quando as forças armadas de dois ou mais países deixam a postura de previdência ou prontidão, e por que não dizer de “*guerra psicológica ou silenciosa*”, para o embate real ou de fato; incluindo as sublevações civis que afetam consideravelmente os Estados vizinhos ou a Sociedade Internacional, quando houver violações graves aos tratados e costumes internacionais sobre guerra, assistência humanitária e direitos humanos. Destacam-se duas características indispensáveis para a ruptura da paz: 1º) uma ameaça à paz; 2º) a existência de um confronto bélico.

Parece óbvio que uma ruptura da paz deve ser iniciada por uma situação de conflito futuro iminente e de que as forças armadas de pelo menos dois Estados concretizem o embate, mas quando não há previsão legal explicativa do que é uma ameaça à paz e do que é uma ruptura da paz, apenas previsão legal expositiva¹⁰⁵, dando margem a interpretações ou decisões de caráter político em detrimento das regras ou interpretações jurídicas, o óbvio em

¹⁰⁴ O uso de Sanções permitiria que tanto os rebeldes como as forças armadas, a princípio, reduzissem os seus armamentos posto que em períodos de Guerra, civil ou internacional, há um investimento e um faturamento maciço da indústria bélica e dos governos que mais incentivam o embate, impedindo que os rebeldes e o Governo do Estado em conflito tenham acesso ou possam adquirir novas armas.

¹⁰⁵ *Previsão Legal Expositiva* é a melhor forma que este trabalho tem de explicar que *expor* ou citar a ameaça à paz e a ruptura da paz, como são citados no Artigo 39 da Carta da ONU, por exemplo, não serve para fundamentar o uso dos meios coercitivos à disposição do Conselho de Segurança ou qualquer outro meio disponível aos órgãos das Nações Unidas. Os meios que o Conselho de Segurança tem a seu dispor necessitam de detalhes, regras, para serem usadas, isto é, como usá-las, quando usá-las, por que usá-las e por quem serão usadas, sendo primordial uma *Previsão Legal Explicativa*.

questão ganha um espaço precioso às ações coercitivas previstas nos Artigos 41 e 42 da Carta da ONU, as sanções e o uso da Força respectivamente.

Não se pode confiar ao livre-arbítrio dos membros do Conselho de Segurança, sobretudo aos membros permanentes, que podem definir ou redefinir conforme as suas conveniências o que é uma ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, porque apenas são citados e não explicados ou conceituados, o que poderia evitar confrontos armados desnecessários ou autorizar o uso de sanções ou do uso da Força em situações que realmente os meios pacíficos fracassaram.

Mas, os casos que foram expostos no conceito de *ruptura da paz* devem ser bem detalhados. Ao mencionar que deve existir um confronto bélico entre dois Estados, pelo menos, fica uma dúvida: a ONU agirá de que modo? Apoiará algum país signatário contra outro que seja membro ou não da Organização? Usará todos os meios coercitivos?

Em primeiro lugar, se o conflito for entre Estados, poderá o Conselho de Segurança usar apenas as sanções do Artigo 41 da Carta de São Francisco, forçando um armistício entre as partes envolvidas na Guerra para que negociem um Tratado de Paz. O uso de sanções se torna no meio coercitivo mais adequado, pois a ONU estaria aplicando a todos os envolvidos, diferentemente do uso da Força, porque neste caso a ONU teria que apoiar algum dos Estados, deixando de ser uma organização imparcial. Porém, exceções sempre existem e há um exemplo prático que pode ser citado: *a Primeira Guerra do Golfo de 1991*.

Em 29 de novembro de 1990 o Iraque, então governado pelo ditador Saddam Hussein, invadiu o Kuwait e o anexou ao território iraquiano como a 17ª província do país. Este ato de agressão envolvia dois Estados-membros da ONU, e as Nações Unidas antes de autorizar o uso da Força através da *Resolução 687*, tentou por meio de sanções que o Iraque deixasse incondicionalmente o país invadido. A ONU foi obrigada a autorizar o uso da Força em janeiro de 1991, já que o governo iraquiano recusou o pedido das Nações Unidas de retirar as suas tropas do Kuwait, permitindo uma coalizão militar da ONU liderados pelos Estados Unidos para que os propósitos e preceitos das Nações Unidas fossem respeitados no Oriente Médio, o que aconteceu e configurou uma *ruptura da paz*, iniciada por um *ato de agressão* que antes do conflito ocasionou uma *ameaça à paz*.

O exemplo acima mostra que o Conselho de Segurança pode autorizar o uso da Força mediante o Artigo 42 de seu Tratado-constitutivo, mas é interessante frisar que foi autorizada após o fracasso das sanções aprovadas pelo Órgão contra o Iraque. Em suma, há uma ordem de utilização dos meios coercitivos previstos no Capítulo VII: primeiro as sanções e depois o uso da Força, caso as sanções falharem. Também, destaca-se que este exemplo apresentou: 1º)

um ato de agressão, porque houve uma violência cometida contra a soberania de um Estado e de seu povo; 2º) *ameaça à paz*, a invasão iraquiana ao Kuwait durante três meses gerou um estado de tensão no Oriente Médio, já que o governo Iraquiano se manteve firme ao desafiar as Nações Unidas; 3º) *ruptura da paz*, a agressão iraquiana ao Kuwait, que resultou em uma ameaça à paz, “finalmente” gerou um conflito armado entre as tropas iraquianas e uma coalizão militar da ONU liderada pelos Estados Unidos.

Em segundo lugar, quando a ruptura da paz é oriunda de uma Sublevação ou Guerra Civil, a ordem do uso dos meios coercitivos devem ser a mesma de um conflito entre Estados: primeiro as sanções e depois a Força em caso de falha da primeira opção. A diferença é que neste caso os envolvidos são o governo do país em conflito contra os beligerantes, os insurgentes ou os movimentos de libertação nacional¹⁰⁶ que também estão obrigados a cumprirem com as regras previstas em tratados e costumes internacionais sobre guerras, assistência humanitária e direitos humanos.

Este caso é delicado em razão da ingerência¹⁰⁷ que a ONU ou os governos de outros Estados acabam executando para preservarem a estabilidade internacional que pode ser abalada por causa de um conflito interno. Exemplos “bem sucedidos” foram as intervenções de ordem militar à ex-Iugoslávia por causa das violações as Convenções de Genebra de 1949 sobre Genocídio e da ameaça as delimitações de fronteiras entre os Estados que surgiriam com a desintegração da ex-Iugoslávia, que configuraria um desrespeito à Convenção Européia de Helsinque de 1952 sobre as Delimitações de Fronteiras; e a intervenção ao Haiti em 1995 pela instabilidade política gerada por um golpe de Estado que destituiu Aristide da presidência, originando em uma migração de haitianos aos países vizinhos e atrocidades contra a grande parcela da população civil que era contrária ao golpe.

Em ambos os casos o Conselho de Segurança aprovou resoluções que permitiram a intervenção de Forças de Operação de Paz das Nações Unidas, após as sanções que foram

¹⁰⁶ *Beligerantes* são coletividades não-estatais que possuem um alto nível de organização política e militar que controlam uma ou algumas regiões do Estado respectivo, e alvejam uma alteração na estrutura política ou governamental, obrigando o governo a declarar uma Guerra Civil. *Insurgentes*, também são coletividades-não estatais que buscam alterar o regime político ou o governo de um país através da luta armada, mas sem a mesma capacidade dos Beligerantes, pois não controlam nenhuma região específica nem possuem a mesma organização política, ocasionando um distúrbio forte na segurança pública do país. *Os Movimentos de Libertação Nacional* são grupos rebeldes que lutam por independência política, cultural e/ou territorial contra forças estrangeiras que ocupam ilegalmente o território do país ou contra um governo adota políticas de segregação ou discriminação racial, étnica, cultural ou política. Além disso, os Beligerantes e os Movimentos de Libertação nacional podem ser reconhecidos internacionalmente por governos de outros Estados sem o consentimento prévio do governo litigante; os Insurgentes não possuem este privilégio, apenas estão em uma situação inferior as duas coletividades não-estatais citadas e superiores aos grupos criminosos e terroristas.

¹⁰⁷ A Carta da ONU em seu Artigo 2º, § 7º, prever o princípio da não-intervenção ou não-ingerência, mas é previsto que os propósitos e os demais preceitos das Nações Unidas justificam o uso do Capítulo VII.

aprovadas e aplicadas pelo Órgão não surtirem o efeito esperado, para monitorarem e protegerem os refugiados e as populações civis das áreas de conflito, e exigir o respeito ao direito humanitário e aos direitos humanos que seriam violados pelas escaladas de violência que os conflitos civis e a instabilidade política promoveriam, podendo até expandir a área do conflito e ocasionando um desequilíbrio à ordem internacional gerenciada pelas Nações Unidas.

Por fim, *o ato de agressão* deve ser interpretado como uma *ação premeditada* que almeja violar a soberania territorial ou política de um país a outro. Também, configura-se um *ato de agressão* como um desrespeito à dignidade, à cultura e à vida de um determinado povo, a posse indevida ou um dano intencional a qualquer patrimônio e recursos naturais essenciais à sobrevivência do povo e do Estado, com a possibilidade de reação do Estado-agredido contra o Estado-agressor, onde o agressor visa obter alguma vantagem. Logo, são características fundamentais do ato de agressão: 1º) é comissivo, doloso e planejado; 2º) obtenção de alguma vantagem com a agressão; 3º) possibilidade de confronto bélico; 4º) apenas pode ser cometido por Estados. Em outras palavras, *o ato de agressão* é o primeiro movimento para ameaçar a paz e, se possível, romper a paz, gerando uma Guerra. Todavia, o que levaria os governos dos Estados a premeditarem uma agressão a outro Estado que resulte em uma ameaça ou ruptura da paz e da segurança internacionais? Motivos não faltam para que um governo ou vários governos usem meios coativos contra outros países, podendo ser por questões étnicas, culturais, lingüísticas, históricas, políticas, ideológicas, econômicas, militares e/ou tecnológicas. Contudo, é pertinente diferenciar casos que representem *atos de agressão* e os atos que *aparentam ser atos graves de agressão*.

Como já foi dito, a ameaça à paz e a ruptura da paz têm como ponto de origem um ato de agressão e o exemplo da Guerra do Golfo de 1991 foi citado. Naquele episódio, o que resultou na anexação total do Kuwait ao Iraque, o ditador iraquiano Saddam Hussein ordenou a invasão e anexou o Kuwait em território iraquiano como a 17ª província do país por causa de uma suposta dívida que ainda não havia sido quitada. Porém, o que realmente fez o Iraque desrespeitar a soberania territorial do Kuwait foi o déficit que o governo adquiriu em razão dos oito anos de guerra de contra o Irã (Guerra Irã-Iraque, 1980 – 1988)¹⁰⁸, que já tinha sido motivada pelo desejo de Saddam Hussein de ampliar o território do país e possuir o controle

¹⁰⁸ O Iraque é um país que apenas possui duas cidades portuárias, Abada e Basra, que é a principal, e a idéia inicial era possuir a maior extensão de território litorâneo possível que permitisse um domínio econômico no Golfo Pérsico, já que o comércio petrolífero é feito através de navios e, obviamente, necessitam de países com grande capacidade portuária. Mas, o conflito étnico entre o governo iraquiano do sunita Saddam Hussein e a República Islâmica do Irã, governada desde a Revolução de 1979 pela grande maioria xiita, possibilitaria que um exterminasse o outro, sendo o *extermínio* uma forma de *vantagem*, o que não aconteceu.

do Golfo Pérsico, desejo este que podia ser concretizado com a anexação total do Kuwait, um país que diferente do Irã, era menor e mais vulnerável.

Observe-se que foi um ato premeditado, obteve uma vantagem econômica na região, possibilitou um conflito armado e foi cometido por um Estado contra outro Estado. Entretanto, *não é obrigatória a consumação de uma Guerra para que haja um ato de agressão*, podendo resultar em conflitos ou manifestações armadas sem a magnitude de uma guerra. Um exemplo que revela esta tese é o caso do Tibete e a China.

O Tibete é um país teocrático que foi anexado pelo regime comunista chinês em 1950¹⁰⁹, e desde então o governo tibetano no exílio com base na Índia, que tem como líder político e espiritual o atual Dalai Lama, Tenzin Gyatso, o 14º Dalai Lama (desde 1950), tem exigido mais autonomia política, mediante manifestações de religiosos que vivem no país invadido, reprimido com extrema violência pelo governo chinês. Não houve uma guerra em 1950, apenas conflitos que foram mais atos de uma simples resistência do que um embate bélico, que talvez pudesse ter evitado a anexação. Mas, a China é um dos membros permanentes do Conselho de Segurança e dificilmente, se não nunca, enquanto existir a estrutura atual do Órgão, a ONU se manifestará a respeito.

Perceba-se que há uma ofensa à soberania territorial e política, à dignidade dos habitantes locais, aos patrimônios que simbolizam a sua cultura e crença, além de uma vantagem demográfica, pois o Tibete é um dos países mais montanhosos do mundo e a sua situação geográfica pode oferecer vantagens militares como bases secretas e permite uma resposta rápida a países como Paquistão e Índia, que são potências nucleares e aliadas dos Estados Unidos e do Reino Unido, como também uma possível grande fonte de minérios.

Todavia, há casos, que apesar de aparentarem atos de agressão, que podem originar uma crise diplomática, mas dependendo da situação não podem ser interpretados como uma provocação. Um exemplo ocorreu em 3 de março de 2008 quando helicópteros colombianos invadiram o território equatoriano para atacarem um acampamento das FARC (Forças Revolucionárias da Colômbia), que resultou na morte do número dois das FARC, o guerrilheiro Raúl Reyes e mais dezesseis integrantes da guerrilha, e outros cinco que eram funcionários do governo equatoriano. Os governos do Equador de Rafael Correa e da Venezuela de Hugo Chávez romperam as relações diplomáticas e mobilizaram tropas para as suas fronteiras, gerando um estado de tensão, ou seja, uma ameaça à paz.

¹⁰⁹ O Tibete foi um país independente entre os anos de 1911 a 1950, quando as tropas chinesas anexaram o país teocrático a China, sob a alegação que desde os meados do século XIII era uma província, que se rebelou em 1911. Em 1963, Pequim elevou o Tibete ao status de região autônoma.

Mesmo tendo havido uma violação à soberania territorial e política não se pode comparar como no caso do Iraque em relação ao Kuwait em 1991 e a China, que incorporou de modo ilícito o Tibete ao seu território. A intenção do governo colombiano foi de atacar a base de um grupo guerrilheiro classificado como terrorista pelas autoridades daquele país e que apresenta uma ameaça à estabilidade da região, e não a instigar o Equador a uma guerra. Mas, isso não quer dizer que a Colômbia, ou qualquer outro país, pode invadir outro território e usar a desculpa de legítima defesa¹¹⁰. No caso da Colômbia é específico, porque as FARC se aproveitam da Floresta Amazônica¹¹¹, que é de difícil acesso e monitoramento, além de ser um grupo guerrilheiro respeitado pelos governos equatoriano e venezuelano e pela Esquerda na região.

O que a Organização dos Estados Americanos e as Nações Unidas poderiam fazer neste caso seria o uso de sanções comerciais restringindo por tempo determinado o comércio com outros países, já que não havia interesse da Colômbia em provocar uma guerra contra o Equador, porém nunca autorizar uma Coalizão contra a Colômbia, pois houve um ilícito cometido, cabível de sanção, que poderia ser explicado.

Depois de ter conceituado e analisado a paz, a ameaça à paz, a ruptura da paz e o ato de agressão para fundamentar e regulamentar a competência do Conselho de Segurança, no que diz respeito à *paz e à segurança internacionais*, os Artigos 39, 41 e 42 da Carta das Nações Unidas poderiam ser emendados, possuindo as seguintes redações: *Artigo 39: Para fins de monitoramento e preservação da paz e da segurança internacionais, o Conselho de Segurança adotará as medidas coercitivas previstas nos Artigos 41 e 42 da presente Carta, a fim de evitar qualquer ato de agressão, a ameaça à paz ou a ruptura da paz; § 1º: são atos de agressão as ações ou as ofensas intencionais cometidas, por qualquer Estado-membro ou não das Nações Unidas, que desrespeitem os princípios e os propósitos defendidos por esta Carta, com o intuito de promover ameaças à paz ou a ruptura da paz; § 2º: ameaça à paz é um estado de tensão, originada por uma controvérsia internacional ou sublevação civil, que pode gerar um conflito armado iminente que afete as relações internacionais, e o cumprimento dos princípios e propósitos da presente Carta, entre os Membros das Nações*

¹¹⁰ A legítima defesa é prevista no Artigo 51 da Carta da ONU, mas não pode ser usada de qualquer forma. As FARC têm sido um oponente difícil de enfrentar desde os anos sessenta, quando ainda possuíam uma causa, até os dias atuais, não possuindo mais sentido de existir. Neste caso o certo seria que o governo colombiano avisasse previamente as autoridades equatorianas para que o governo local tomasse as medidas adequadas ou autorizasse a intervenção dos militares colombianos.

¹¹¹ A Floresta Amazônica se estende em oito dos doze países sul-americanos, exceto Argentina, Chile, Paraguai e Uruguai, e atinge a Guiana Francesa que é denominado como Departamento Francês.

Unidas; § 3º: ruptura da paz consiste em um conflito armado entre dois ou mais Estados, ou um conflito civil, que ignora os princípios e propósitos das Nações Unidas.

Os Artigos 41 e 42, que tratam das medidas coercitivas que o Conselho de Segurança tem a sua disposição, também sofreriam alterações no texto original. Mas, as mudanças não seriam profundas, pois com a conceituação e a explanação a respeito da paz, da ameaça à paz, da ruptura da paz e do ato de agressão, o uso das *Sanções* e da *Força* seriam objetos de uma análise jurídica ao invés de políticas como é atualmente: *Artigo 41: Para exigir o respeito dos princípios, dos propósitos e do que foi estabelecido pelo Artigo 39, §§ 1º e 2º, da Carta das Nações Unidas, o Conselho de Segurança deverá aplicar Sanções de ordem comercial, econômica e ou diplomáticas para restaurar a ordem internacional ou interna de um Estado, quando este ameaçar o ordenamento internacional, valendo-se inclusive de bloqueios marítimos, terrestres e aéreos, sem excluir as tentativas de solucionar de modo diplomático o litígio; Artigo 42: Caso as Sanções previstas no Artigo 41 e a diplomacia não lograrem êxito, e a controvérsia evoluir a um conflito armado, o Conselho de Segurança poderá autorizar o uso da Força Armada para: a) Apenas contra o Estado ou aos Estados que cometeram algum ilícito aos dispositivos deste Tratado-constitutivo e as convenções internacionais que se baseiam na presente Carta, desde que o Estado-agredido não tenha capacidade bélica suficiente para se defender, ou ainda, quando solicitado pelo Estado-agredido ou qualquer outro Membro das Nações Unidas; b) Será permitido que um Estado não-membro das Nações Unidas possa solicitar apoio de uma coalizão da Organização, quando o Estado-agressor for Membro das Nações Unidas, desde que este Membro tenha cometido alguma violação à Carta ou a qualquer outro Tratado desenvolvido pelas Nações Unidas, a fim de obrigar um armistício e em seguida um Acordo de Paz; c) Em caso de Guerra Civil, as Forças Multinacionais somente terão competência para protegerem a população civil nas zonas de refugiados, podendo atuar contra o governo de um Estado-membro ou contra os beligerantes, insurgentes ou movimentos de libertação nacional que desrespeitarem os princípios e os propósitos defendidos pela Carta das Nações Unidas e por outros tratados internacionais que se orientam pela presente Carta, a fim de proteger e restabelecer a paz interna e evitar a expansão da violência aos Estados vizinhos .*

A regulamentação da paz e da segurança internacionais, para que o Conselho de Segurança possa atuar devidamente, não se exaure com estas propostas de reformas nos textos de determinados dispositivos legais da Carta das Nações Unidas. Tudo o que foi explorado até agora serve de orientação jurídica para que os Estados-membros da ONU respeitem o que eles mesmos juraram um dia promover, manter e defender: *a paz e a segurança internacionais*. O

verdadeiro monitoramento e regulação não se limitam a uma postura e fiscalização isolada do Conselho de Segurança, mas diz respeito ao Órgão e à vontade de cada país signatário tem de cumprir com cada propósito e preceito da Carta da ONU, começando pela promoção de cada propósito no interior de cada Estado-membro como desejam as Nações Unidas.

Porém, não basta para existir a paz e a segurança internacionais uma coexistência pacífica entre os Estados enquanto no interior de cada país são cometidas diversas violações aos demais propósitos da ONU. É por este motivo que é pertinente analisar se não seria cabível a ampliação do campo de atuação do Conselho de Segurança para que a paz e a segurança internacionais sejam completamente efetivadas, sendo também objeto da proposta de reforma do Órgão o direito de *intervir em situações de crises políticas e militares, e investigar situações que possam vir a criar conflitos internacionais*, para evitar o uso dos meios coercitivos em favor de uma solução pacífica das controvérsias internacionais, já que a verdadeira intenção das Nações Unidas é *a promoção e a manutenção da paz e da segurança internacionais*.

A *ampliação para intervir em prol dos demais propósitos da ONU* pelo Conselho de Segurança é uma realidade que foi motivada pela queda do Muro de Berlim em 1989 e pela derrocada soviética em 1991, que desde então passou a atuar em casos de crises políticas e militares que resultam em ofensas ao direito de assistência humanitária, aos direitos humanos e a democracia. A questão que será trabalhada é se realmente há respaldos jurídicos na Carta das Nações Unidas para justificar esta ampliação, mesmo que a Carta não seja tão clara, e oferecendo propostas de reforma para esclarecer ou criar dispositivos legais que possam sustentar esta expectativa de ampliação.

2.2.2 A Ampliação para Intervir em Prol dos Demais Propósitos da ONU

No desfecho do subtópico anterior, o Conselho de Segurança após a queda do Muro de Berlim, em 1989, e o fracasso da União Soviética, em 1991, o Conselho de Segurança passou a ter uma importância, que na verdade já possuía desde a criação da ONU, mas sempre era ofuscada pela bipolaridade entre capitalistas e comunistas, Estados Unidos e União Soviética respectivamente, que poderia conceder finalmente a oportunidade da ONU de promover e manter a paz e a segurança internacionais e os demais propósitos que são previstas no Artigo 1º da Carta das Nações Unidas¹¹².

¹¹² Artigo 1º: Os propósitos das Nações Unidas são: § 1º: 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

Porém, o atual texto dos Capítulos V, VI e VII, e de outros dispositivos legais da Carta da ONU que concedem competências ao Conselho de Segurança não expõem nada inerente aos outros propósitos das Nações Unidas, *o desenvolvimento e a cooperação econômica e social entre os Membros, o respeito aos direitos humanos e a democracia*, e que influenciam as crises políticas e militares que geram conflitos sangrentos e desumanos, dando origens a crises humanitárias pelo Mundo, sobretudo nos países pobres como os do continente africano, os dispositivos legais somente tratam da paz e da segurança internacionais como o simples fato de evitar conflitos e mediar as controvérsias internacionais como suficiente para um Mundo tolerante, harmonioso, e por que não dizer feliz.

Contudo, como o Mundo pode ser pacífico e seguro se há Estados extremante desenvolvidos, industrial e tecnologicamente, enquanto há outros em situação de penúria? Como podem buscar a paz se vários Estados-membros ou não das Nações Unidas não cumprem ou se recusam a ratificar as convenções internacionais sobre direitos humanos e os programas de assistência humanitária da Organização? É possível promover a democracia se muitos dos próprios Membros da ONU são governados por ditadores ou por governos autoritários? Para que a paz e a segurança internacionais sejam promovidas, mantidas e monitoradas pelo Conselho de Segurança, precisariam ser efetuadas em um ambiente que seja o oposto daquilo que a realidade apresenta à Sociedade Internacional e às Nações Unidas.

Sobre a realidade apresentada no parágrafo acima, as Nações Unidas precisariam que os governos de cada país signatário da Organização e os povos que formam a Humanidade cooperassem no desenvolvimento econômico e social de modo responsável e sustentável com a finalidade de evitar, ou quiçá, erradicar as crises humanitárias que matam centenas de milhares de pessoas nas regiões mais castigadas da Terra; um Mundo onde os direitos humanos, como os direitos mais essenciais a qualquer homem e mulher de qualquer nacionalidade ou etnia, fossem garantidos, protegidos e promovidos pelos governos dos Estados-membros da ONU como parte legítima e indispensável de qualquer ordenamento jurídico, nacionais ou internacionais; e como a democracia se tornou no regime político sinônimo de um regime que almeja a liberdade, a igualdade, a fraternidade, a tolerância e a harmonia entre homens e mulheres de todas as nacionalidades, crenças, costumes, etnias,

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. § 2º: Desenvolver relações amistosas entre as Nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal. § 3º: 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. § 4º: Ser um centro destinado a harmonizar a ação das Nações para a consecução desses objetivos comuns.

raças ou gêneros com o passar dos séculos, seria a democracia o único regime político capaz de promover a paz e a segurança internacionais, o desenvolvimento e a cooperação econômica e social, e o respeito aos direitos humanos, pois é o regime que sintetiza a pluralidade política e jurídica em qualquer sociedade, inclusive a Sociedade Internacional.

Todavia, a utopia do parágrafo anterior, que é defendida pela Carta da ONU e que foi esquecida durante a Guerra Fria, e antes desta pelos redatores originários do referido documento, teve a oportunidade de sair do papel e iniciar a sua contribuição para desenvolver cada um dos propósitos e dos princípios da ONU quando o Conselho de Segurança começou a agir em crises políticas e militares que resultam em *crises humanitárias*, e conseqüentemente permitem as *intervenções de caráter humanitário, de proteção aos direitos humanos, e para restaurar a ordem interna e a democracia*.

Embora não haja ainda Artigos que expressam devidamente a competência para atuar nesta seara, vários acontecimentos históricos que exigiram alguma postura da ONU demonstraram que na realidade o Conselho de Segurança não somente pode intervir, mas como deve intervir para preservar a paz e a segurança internacionais. Por este motivo é prudente sugerir uma reforma para ampliar o campo de atuação do Órgão em questão, já que as Nações Unidas necessitam que o Conselho de Segurança, por ser o órgão mais importante e por onde passam todas as grandes decisões da Organização, seja operante de modo coerente com os propósitos da Carta de São Francisco e não para satisfazer aos principais Estados-membros, especialmente os membros permanentes do Órgão.

É preciso que o Conselho de Segurança tenha força legal para *intervir em crises humanitárias, violações aos direitos humanos e desrespeito à democracia*, seja motivada por conflitos internacionais seja por conflitos civis. Para tanto, é importante explorar fatos que permitiram tais intervenções e trabalhar a suas legalidades. Mas, seria pertinente uma breve avaliação do que consiste uma *crise política* e uma *crise militar* para uma reforma mais completa da competência do Conselho de Segurança.

A *crise política* deve ser entendida como uma instabilidade governamental que prejudica a ordem constitucional e social de um Estado, em se tratando de crise interna; ou quando dois ou mais Estados rompem as relações diplomáticas por *motivos diversos*, mas que proporcionam uma instabilidade internacional. As *crises de caráter militar* se configuram quando a diplomacia não for mais capaz de apresentar uma solução pacífica, oferecendo a oportunidade de um dos litigantes promover atos de agressão que resultem em uma ameaça à paz ou ruptura da paz. Assim, as crises políticas e militares, que serão usadas como exemplos de intervenção do Conselho de Segurança, mostrarão que o Órgão pode agir mesmo com o

atual texto da Carta das Nações Unidas, todavia não exclui a importância de uma discussão sobre a proposta de reforma no Tratado-constitutivo da Organização para deixar evidente esta capacidade.

Os conceitos apresentados no parágrafo anterior seguem a idéia do que fora desenvolvido no subtópico anterior, isto é, sobre a paz e a segurança internacionais. Entretanto, quando estas crises políticas e militares extrapolam as zonas de combates, as leis e os costumes de guerra, e tudo o que foi tratado anteriormente, prejudicando a população civil com o descaso aos direitos fundamentais inerentes a todos até em tempos de guerra, o impacto pode ser mais grave tendo em vista que uma crise humanitária se configure por causa da crise política e militar, seja ela internacional ou civil. Desse modo, questiona-se: como o Conselho de Segurança poderá agir se a compreensão de controvérsia internacional, que engloba a crise política e militar, se limita apenas ao rompimento diplomático e ao confronto bélico entre dois Estados no mínimo? Não resta outra forma senão expor os casos concretos de conflitos e crises políticas, internas ou internacionais, que se expandiram a *ofensas ao direito de assistência humanitária, aos direitos humanos e a democracia*, e que exigiram a participação do Conselho de Segurança, para oferecer uma alternativa.

As *crises políticas e militares* que se intensificaram a partir da década de 1990, sobretudo nos países africanos como Libéria, Sudão, Congo, Somália, Angola, Moçambique e Ruanda, e também no continente europeu na região dos Bálcãs com a Guerra Civil da ex-Iugoslávia, no continente americano com a crise política no Haiti, e na “eterna” crise no Oriente Médio entre árabes e israelenses, apresentam-se como exemplos claros de violações à *ordem democrática, ao direito de assistência humanitária e aos direitos humanos*¹¹³. Embora tenha sido a Guerra do Golfo de 1991¹¹⁴ que permitiu uma postura mais rígida por parte do

¹¹³ Direito de Assistência Humanitária e Direitos Humanos, apesar de um completar o outro, são ramos distintos do direito. O *Direito de Assistência Humanitária* se preocupa em determinar regras para a prestação de serviços essenciais à vida humana, como saúde, alimentação e vestuários, em casos de tragédias ocasionadas pelo ser humano ou por fenômenos naturais, embora este ramo do direito internacional esteja mais envolvido quando há conflitos civis ou internacionais, tendo como principal organização internacional de prestação de serviços de assistência humanitária *O Comitê Internacional da Cruz Vermelha*. Por outro lado, os *Direitos Humanos*, é o ramo do direito que almeja desenvolver as faculdades e obrigações fundamentais aos seres humanos, independentemente de nacionalidade, etnia, raça, religião, língua ou cultura, sendo um dever dos Estados de adotarem os meios adequados para promoverem, garantirem e defenderem os direitos humanos, que são monitorados pelo *Conselho de Direitos Humanos da ONU*, sediado em Genebra, Suíça.

¹¹⁴ O conflito no Golfo Pérsico, além de ter sido motivado pela anexação ilícita do Kuwait ao Iraque, também teve natureza de prestar *ajuda humanitária*, de exigir o respeito aos *direitos humanos* e de forçar que o ditador Saddam Hussein deixasse o poder, estabelecendo a democracia no país. O regime ditatorial iraquiano perseguiu a minoria Curda que habitava as regiões norte e nordeste do país e que foram massacrados durante a Guerra Irã-Iraque, tanto pelo governo iraquiano como pelo governo iraniano, e com o fim da Guerra também passaria a discriminar e perseguir os xiitas, impedindo o acesso a bens e serviços primordiais à sobrevivência humana que geraram fome e epidemias.

Conselho de Segurança, ocorreriam fatos pretéritos que serviriam de precedentes para uma atuação do Órgão além da simples função de evitar um conflito entre Estados.

Antes da Guerra do Golfo, durante a Guerra Fria, o Conselho de Segurança atuou de modo modesto em *violações aos direitos humanos e de assistência humanitária* na África do Sul e na Rodésia do Sul (atual Zimbábue) a partir do dia 29 de maio de 1968, países africanos que eram governados pela minoria branca e que adotavam políticas de segregação racial. Nesta data foi aprovada pelo Conselho de Segurança a *Resolução 253*, que fundamentadas pelos Artigos 1º, § 3º, e 41 da Carta da ONU, determinava sanções econômicas e comerciais à Rodésia do Sul por causa da política racista adotada pelo governo daquele país. A África do Sul, por compartilhar uma ideologia racista, desrespeitou a Resolução, obrigando o Órgão a manter as sanções até o dia 21 de dezembro de 1979, quando a *Resolução 460* finalizou o uso das sanções, em razão da contribuição sul-africana à Conferência de Lancaster House em dezembro de 1979 (PATRIOTA; 1998, p. 31 et seq), concedendo à maioria negra o governo do atual Zimbábue.

Já a África do Sul, que desde 1948 adotava o sistema de segregação racial denominado de “Apartheid”, somente se tornaria objeto de análises do Conselho de Segurança em 1977, quando o Órgão determinou embargos de vendas de armas e de material militar. A base jurídica invocada pelos Membros do Conselho de Segurança foi o Artigo 26 da Carta da ONU¹¹⁵ que permite o Conselho de Segurança a estabelecer medidas de regulamentação de armamentos, conjuntamente com o Artigo 1º, § 3º da Carta das Nações Unidas, alegando que uma Guerra Civil seria iminente e em virtude da discriminação racial, outros países africanos poderiam intervir em apoio a maioria negra, resultando em um conflito internacional.

Todavia, as medidas adotadas pelo Órgão previstas no Artigo 41 da Carta das Nações Unidas, o uso de *Sanções comerciais, econômicas e ou diplomáticas*, ao invés do Artigo 42, *o uso da Força*, e o Artigo 1º, § 3º, foram aplicadas mesmo não havendo explicitamente algum Artigo legitimando o direito de intervenção do Conselho de Segurança nestes casos ditos de assuntos internos que até aquele momento somente dizia respeito ao ordenamento constitucional dos respectivos Estados-membros.

¹¹⁵ Artigo 26: A fim de promover o estabelecimento e a manutenção da paz e da segurança internacionais, desviando para armamentos o menos possível dos recursos humanos e econômicos do mundo, o Conselho de Segurança terá o encargo de formular, com assistência da Comissão de Estado-Maior, a que se refere o Artigo 47, os planos a serem submetidos aos Membros das Nações Unidas para o estabelecimento de um sistema de regulamentação dos armamentos.

Embora não tenha sido tão enérgico em relação ao Iraque, em 1991, e as intervenções que viriam na década de 1990, as sanções contra a Rodésia do Sul e a África do Sul¹¹⁶ são precedentes de medidas adotadas pelo Conselho de Segurança para obrigar os Estados violadores dos direitos humanos, do direito de assistência humanitária e da democracia durante a Guerra Fria, que de algum modo serviram de sustentação às adoções de medidas mais potentes a partir da década de 1990, afastando a idéia persistente de absolutismo dos princípios da soberania e de não-intervenção nos assuntos internos dos Estados, e que o Conselho de Segurança apenas poderia agir em situações de crises políticas ou militares internacionais entre pelo menos dois Estados, ou nos casos em que uma Guerra Civil pudesse ultrapassar os seus territórios afetando a paz e a segurança internacionais. Esta postura permitiria que o Conselho de Segurança atuasse com freqüência na década de 1990, pois com o fim da Guerra Fria, e a desintegração União Soviética, os demais Estados-membros poderiam ver nas Nações Unidas o meio de preservar a paz e a segurança internacionais, propósito este que fez surgir a Organização em 1945.

Prosseguindo com a possibilidade de intervenção do Conselho de Segurança em favor dos demais propósitos da ONU, após a Guerra do Golfo, a Guerra Civil da ex-Iugoslávia (1991 – 1995) seria o outro conflito que envolveria questões relativas às fronteiras entre Estados, os que formavam a República Federal Socialista da Iugoslávia, que conforme o texto da Carta da ONU permitia que o Conselho de Segurança agisse por entender que a Guerra Civil representava uma ameaça à paz e à segurança internacionais, mas também havia conflitos étnicos e por nacionalidades que até então eram reprimidos pelo governo comunista de Josip Broz Tito (1945 – 1980) e de seu sucessor Slobodan Milosevic (1987 – 2000)¹¹⁷. A Guerra Civil foi motivada quando a Eslovênia (23 / 12 / 1990), a Croácia (19 / 05 / 1991) e Macedônia (08 / 09 / 1991) se declaram independentes sem a ciência de Belgrado, influenciando mais tarde a Bósnia-Herzegovina a se tornar autônoma em março de 1992 (SOUSA; 2005, p 62 et seq). O conflito que inicialmente era pela manutenção territorial mais tarde se revelou também um conflito étnico entre os cristãos croatas, os bósnios islâmicos e os

¹¹⁶ O sistema de segregação racial da África do Sul, “Apartheid”, que foi alvo de sanções a partir da de 1977, e da Rodésia do Sul, a partir de 1968, foram usadas como fatos pretéritos que possibilitaram a aplicação da *Resolução 688*, contra o Iraque, já que o governo de Saddam Hussein adotou um sistema similar dos sul-africanos contra a minoria étnica Curda, permitindo que uma Força Multinacional fosse criada para proteger uma zona de refugiados ao norte do Iraque, região de predominância Curda.

¹¹⁷ A Liga Comunista da Iugoslávia, durante os anos de 1980 a 1987, sofreu uma forte crise interna em razão da morte do “pai” da pátria Iugoslava, Josip Broz Tito, e das reformas políticas e econômicas promovidas por Mikhail Gorbachev na União Soviética ocasionando rupturas dentro da Liga e, esta ruptura se espalharia as Ligas Comunistas Regionais que atuavam nas unidades separatistas, não havendo por sete anos uma autoridade política nacional capaz de reorganizar a ordem interna e de representar internacionalmente a ex-Iugoslávia.

servos ortodoxos, além do nacionalismo que cada Estado exaltaria durante a Guerra, instigando a violência, o genocídio, violações aos direitos humanos e as Convenções de Genebra de 1949, deixando desamparadas as populações civis do conflito, sem o mínimo de saúde, alimentos, higiene e segurança, obrigando o Conselho de Segurança a aprovar em 15 de dezembro de 1991 a *Resolução 724*, autorizando a criação de uma *Força de Paz* para atuarem em territórios croatas, e em seguida as *resoluções 743, 758 e 795* estenderiam à Força de Paz e de Proteção da ONU aos demais Estados em conflito, com exceção da Sérvia e Montenegro, *para prestarem ajuda humanitária e protegerem os civis* em campos de refugiados das Nações Unidas¹¹⁸, além de um apoio da OTAN as regiões em conflito a partir de 1993.

Os acontecimentos citados e que a História contemporânea da Humanidade registra no continente africano, como na Rodésia do Sul e na África do Sul durante a Guerra Fria, conjuntamente aos que viriam na década de 1990 na Libéria, na Somália, no Congo, no Sudão e em Ruanda, a Guerra Civil na ex-Iugoslávia, a crise política entre os anos de 1991 e 1995 e a atual crise política e humanitária no Haiti, e no interminável conflito na Faixa de Gaza que piorou com os recentes bloqueios marítimos israelenses, que impedem que navios com alimentos e medicamentos cheguem à população civil da Palestina, são todos exemplos de violações graves ao *direito de assistência humanitária* e aos *direitos humanos*, porque houve desrespeito ao acesso aos bens e serviços essenciais àqueles que foram discriminados por políticas de segregação racial, como na Rodésia do Sul e na África do Sul, ou étnica, como aconteceria em Ruanda, na ex-Iugoslávia e também no Iraque.

Porém, quando o assunto é *democracia*, é praticamente unânime entre os doutrinadores internacionalistas que a Carta das Nações Unidas não inclui a democracia como um propósito a ser elaborado pela Organização em parceria com os seus Membros, nem no Preâmbulo nem no Artigo 1º, e menos nos Capítulos V, VI e VII inerentes ao Conselho de Segurança. Mas, a partir do momento em que o Conselho de Segurança atuou medidas coercitivas para obrigar o fim das perseguições por questões de nacionalidade, etnia e raça como os exemplos explorados da Rodésia do Sul, da África do Sul, do Iraque e da ex-

¹¹⁸ Infelizmente os ruandenses da etnia Tutsi não tiveram a mesma consideração por parte do Conselho de Segurança no genocídio que exterminou 800.000 cidadãos daquela etnia apenas em entre os dias 7 de abril a 17 de julho 1994. Pela falta de interesse dos Estados Unidos, Reino Unido e Rússia, pela constante reprovação da China em admitir que as Nações Unidas intervenham no interior dos Estados-membros que por ventura não cumprem com os propósitos da Organização, e pelo interesse da França em preservar a sua influência na região, cujo governo opressor Hutu facilitava, o Conselho de Segurança apenas agiria do mesmo modo que agiu na Iugoslávia após o genocídio, quando praticamente não havia mais nada a fazer.

Iugoslávia revelaram, também representou uma postura mais rígida das Nações Unidas através do Conselho de Segurança contra regimes autoritários ou *antidemocráticos*.

O Preâmbulo e o Artigo 1º, § 3º, da Carta das Nações Unidas deixam claro que é cabível interpretar que são propósitos consagrados pela ONU o desenvolvimento e a cooperação econômica e social entre todos os povos e o respeito aos direitos humanos, incluindo o direito de assistência humanitária, sendo permitido interpretar que são propósitos essenciais à paz e à segurança internacionais, logo podem ser objetos de discussão no seio do Conselho de Segurança, embora doutrinariamente haja resistência por entenderem que a ONU poderia estar passando dos limites de sua competência e ofendendo a soberania dos seus Membros. Entretanto, como interpretar a *democracia* como essencial à paz e à segurança internacionais e torná-la um dos propósitos das Nações Unidas? As únicas passagens legais que permitem uma interpretação que possibilite uma ação contra regimes ou governos antidemocráticos estão previstas no final da primeira parte do Preâmbulo, “... *promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla*”, e no fim do Artigo 1º, § 3º, da Carta das Nações Unidas, “... *promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião*”.

Como foi explicado no início deste subtópico, a *democracia* é o regime político que com o passar dos séculos se tornou sinônimo de um regime que visa a liberdade, a igualdade, a fraternidade, a tolerância e a harmonia entre os indivíduos que formam uma sociedade e um Estado que se organiza política e juridicamente, por ser um regime pluralista no campo da política, do direito e dos grupos sociais. Portanto, seria possível acrescentar a *democracia* como propósito da ONU.

Um exemplo claro foi a atuação da ONU no Haiti em meados da década de 1990 para restabelecer a paz e a ordem interna, desestruturada pelo golpe de Estado ocorrido em 30 de setembro de 1991, comandado pelo General Raoul Cedras que assumiria o poder, destituindo Jean Bertrand Aristide, eleito em 1990 com 67% dos votos. O golpe de Estado violou o “Compromisso de Santiago com a Democracia e a Renovação do Sistema Interamericano”, adotado em julho do mesmo ano (PATRIOTA; 1998, p. 123), o que mobilizou a Organização dos Estados Americanos (OEA) a exigir o retorno da democracia e de Aristide ao poder. Em seguida a ONU, a pedido da OEA¹¹⁹, passaria a adotar sanções comerciais e embargos

¹¹⁹ A Organização dos Estados Americanos já havia tomado todas as medidas cabíveis contra o governo ilegítimo de Cedras, mas as medidas apenas tinham validade aos países americanos. Por este motivo a OEA solicitou que as Nações Unidas agissem por meio de sanções comerciais e embargos militares, e mais tarde por

militares aprovados pelo Conselho de Segurança, enquanto uma Missão Civil das Nações Unidas aprovada pela *Resolução 867* do Conselho de Segurança de 23 de setembro de 1993 tentava dialogar com Cedras. Houve em outubro de 1993 a possibilidade do retorno de Aristide ao poder, retorno este que não aconteceria porque em 11 de outubro do mesmo ano o regime de Cedras impediu que os soldados estadunidenses que formariam a Força de Paz, foram impedidos de desembarcarem em Porto Príncipe, fazendo com que o Conselho de Segurança por meio da *Resolução 873* restabelecesse as sanções comerciais e a *Resolução 875* autorizou o bloqueio naval e aéreo para forçar o cumprimento das sanções e a retirada incondicional de Cedras do poder¹²⁰. É verdade que a postura rígida do Conselho de Segurança e a tensão política no Haiti provocariam um êxodo de civis haitianos que se refugiaram nos Estados Unidos, no Estado da Florida para ser exato, no México, em outros países do Caribe, incluindo Cuba. Uma Força Multinacional criada em setembro de 1994 pela *Resolução 940*, liderada pelos Estados Unidos, foi formada com base no Artigo 48 da Carta da ONU¹²¹ para obrigar o cumprimento das decisões do Conselho de Segurança, o que permitiu o retorno de Aristide ao poder em março de 1995, sem derramamento de sangue.

O caso do Haiti¹²² serve de fundamentação para a adoção de meios coercitivos, tanto as *Sanções* como a *Força*, mesmo que esta não tenha sido usada de fato, por parte do Conselho de Segurança para restaurar a paz e a segurança no país e na região que já estava sendo afetada pela crise política haitiana.

Portanto, é legítimo que o Conselho de Segurança tenha competência para intervir em conflitos e crises que acontecem no interior dos Estados-membros, mesmo sem consentimento dos respectivos governos, sempre que houver violações aos propósitos e preceitos das Nações

meio da Força, para restabelecer a paz e a ordem interna, cuja crise política haitiana já estava afetando os países vizinhos pela grande quantidade de haitianos que se refugiavam em seus territórios, além dos prejuízos de bilhões de dólares que o comércio marítimo teria que arcar.

¹²⁰ A Resolução 841 de 16 de junho de 1993 determinava o embargo de armas e de petróleo, e com as resoluções 873 e 875 fora restabelecidas as medidas coercitivas daquela resolução.

¹²¹ Artigo 48: § 1º: A ação necessária ao cumprimento das decisões do Conselho de Segurança para manutenção da paz e da segurança internacionais será levada a efeito por todos os Membros das Nações Unidas ou por alguns deles, conforme seja determinado pelo Conselho de Segurança. § 2º: Essas decisões serão executadas pelos Membros das Nações Unidas diretamente e, por seu intermédio, nos organismos internacionais apropriados de que façam parte.

¹²² Infelizmente o Conselho de Segurança não agiu do mesmo modo quando Manuel Zelaya, então presidente democraticamente eleito em Honduras, foi deposto em julho de 2009 por um golpe de Estado arquitetado pela Direita e executada pelas forças armadas de seu país, sob desculpa de que Zelaya almejava a sua perpetuação no poder, a exemplo de Hugo Chávez na Venezuela, e que era este o único motivo de sua suposta obsessão para convocar um plebiscito que decidiria por alterações na Constituição hondurenha. Foi mais um caso de desaforo a democracia que o Conselho de Segurança poderia ter atuado, usando o precedente haitiano, e não o fez. O mais interessante é que o Haiti em 2004, cinco anos antes da crise política hondurenha, foi novamente palco de um golpe de Estado promovido pela elite do país, com apoio dos Estados Unidos, contra Aristide e o Conselho de Segurança se manifestou favorável a intervir na nova crise política haitiana.

Unidas. A problemática é que não se aplica a todos os Membros da ONU por motivos já conhecidos e que serão desenvolvidos mais adiante.

Porém, como o atual texto da Carta das Nações Unidas não especifica do ponto de vista legal que o Conselho de Segurança possa intervir em assuntos que estejam interligados em questões de direito a assistência humanitária e direitos humanos, salvo se a Assembléia-Geral conforme o Artigo 10 da Carta¹²³ recomendar ao Conselho de Segurança, que ainda possui a prerrogativa de se negar a atuar a pedido da Assembléia-Geral ou de qualquer outro Órgão, se entender que não se enquadra em suas competências, a proposta de reforma sugeridas nos Artigos 39, 41 e 42 feitas no subtópico anterior, também se aplica a esta proposta de ampliação de atuação do Conselho de Segurança, pois na proposta de emenda foram incluídas as expressões “*princípios e propósitos da Carta da ONU*”¹²⁴, justamente para evitar interpretações dos membros do Conselho de Segurança de que somente é competente para agir em controvérsias internacionais ou conflitos civis que possam despertar uma ameaça ou ruptura da paz e da segurança internacionais, evitando a negligência ou a tentativa de transferir a responsabilidade para atuar nas *crises humanitárias, de violações aos direitos humanos e de desrespeito a democracia* a outros órgãos da ONU que não possuam meios

¹²³ Artigo 10: A Assembléia-Geral poderá discutir quaisquer questões ou assuntos que estiverem dentro das finalidades da presente Carta ou que se relacionarem com as atribuições e funções de qualquer dos órgãos nela previstos e, com exceção do estipulado no Artigo 12, poderá fazer recomendações aos Membros das Nações Unidas ou ao Conselho de Segurança ou a este e àqueles, conjuntamente, com referência a qualquer daquelas questões ou assuntos.

¹²⁴ O Tratado-constitutivo das Nações Unidas não é o único documento em que os propósitos e princípios da Organização são conjurados. Desse modo, também não deveria ser o único a fundamentar as ações do Conselho de Segurança, já que os demais órgãos da ONU fundamentam as suas resoluções tanto pela Carta de São Francisco como os demais tratados, convenções, declarações ou pactos elaborados pelas Nações Unidas. A Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993 sobre Direitos Humanos, que têm como alicerces a Carta da ONU, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e os Pactos Internacionais sobre Direitos Humanos de 1966, defende que para a paz e a segurança internacionais sejam promovidas e mantidas é preciso que o desenvolvimento econômico e social, os direitos humanos e a democracia sejam promovidos, garantidos e protegidos por todos os Estados que formam a Sociedade Internacional e as Nações Unidas com a mesma importância que afirmam dar à paz e à segurança internacionais. O Artigo 6º e o Artigo 8º da Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993 sobre Direitos Humanos compartilham tal pensamento: *Artigo 6º*: Os esforços do sistema das Nações Unidas para garantir o respeito universal e a observância de todos direitos humanos e liberdades fundamentais de todas as pessoas contribuem para a estabilidade e bem-estar necessários à existência de relações pacíficas e amistosas entre as nações e para melhorar as condições de paz e segurança e o desenvolvimento social e econômico, em conformidade com a Carta das Nações Unidas; *Artigo 8º*: A democracia, o desenvolvimento e o respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais são conceitos interdependentes que se reforçam mutuamente. A democracia se baseia na vontade livremente expressa pelo povo de determinar seus próprios sistemas políticos, econômicos, sociais e culturais e em sua plena participação em todos os aspectos de suas vidas. Nesse contexto, a promoção e proteção dos direitos humanos e liberdades fundamentais, em níveis nacionais e internacionais, devem ser universais e incondicionais. A comunidade internacional deve apoiar o fortalecimento e a promoção de democracia e o desenvolvimento e respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais no mundo inteiro.

coercitivos para impor tais propósitos ou as agências especializadas da ONU, que também carecem de medidas mais enérgicas como as que o Conselho de Segurança tem a seu dispor.

A mesma situação ocorre quando um governo que respeite o Estado Democrático de Direito sofre um Golpe de Estado ou em casos de governos autoritários que assumem o poder, até pela via democrática, mas que ao assumirem o poder comecem a violar os direitos fundamentais de seus cidadãos e dos estrangeiros, porque não há nenhum Artigo que expressamente defina como propósito das Nações Unidas a *democracia*, sendo indispensável a sua inclusão expressa no Artigo 1º, § 3º, da Carta da ONU, salvo se houver uma interpretação mais ampla como foi sugerida anteriormente do final da primeira parte do Preâmbulo da Carta, “... *promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla*”, e também a última parte do Artigo 1º, § 3º, “... *promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião*”, propósitos que são cabíveis em um regime político pluralista como a *democracia* se tornou com o passar dos séculos.

Todavia, é importante frisar que todos estes acontecimentos que versam sobre crises políticas e militares, civis e internacionais, que violaram o direito de assistência humanitária, os direitos humanos, e a ordem democrática, que contribuem para que a Sociedade Internacional e as Nações Unidas vivam em constante estado de tensão, são resultados de um desrespeito sistemático ao desenvolvimento e a cooperação econômica e social que poderia ter sido minimizado se no passado os Estados cumprissem com as medidas inerentes ao progresso e ao desenvolvimento de todos os povos, de modo justo e equitativo, e da ausência de tentar solucionar as controvérsias internacionais históricas motivadas por confrontos étnicos, raciais, culturais ou religiosos que corrompem o sistema de segurança coletiva que a ONU tenta manter e que são propositadamente cometidos pelos seus próprios Estados-membros, especialmente os Membros mais poderosos, em nome de rivalidades econômicas ou históricas entre povos ou etnias que incentivam a intolerância e a violência¹²⁵.

Estas condutas ofensivas à paz e à segurança internacionais, e aos princípios e os demais propósitos das Nações Unidas, apenas contribuem para que o Conselho de Segurança continue a ser usado como instrumento político de poucos Estados, pois as divergências que dissipam a Sociedade Internacional colaboram para que o Órgão, e em virtude dele as Nações Unidas impeçam que seja reformado devidamente a sua composição, o seu processo decisório, a regulamentação do direito de veto, e as regulamentações para as suas atuações

¹²⁵ Como bem salienta Margarida Cantarelli (2003, p 350 – 351), “o Direito Internacional tem procurado dar prevalência ao princípio ‘ex iniuria ius non oritur’, isto é, do errado (ou da injúria) não nasce o direito”.

inerentes à paz e à segurança internacionais e aos demais propósitos e preceitos da ONU, preservando a situação atual de apenas cinco Estados possuírem o direito de decidir de fato os rumos da paz e da segurança internacionais e a ONU, pois como já foi elaborado no último tópico do Capítulo I, *O Conselho de Segurança como Símbolo de uma Oligarquia de Estados*, concentra outras funções além daquelas que foram expostas neste tópico e que foram citadas no referente tópico, mas que devem ser exploradas adequadamente no último tópico deste Capítulo, *A Realidade do Poder Internacional e o Conselho de Segurança*, que será desenvolvido a seguir.

2.3 A Realidade da Sociedade Internacional e o Conselho de Segurança

Foram oferecidas até o momento propostas de reforma do Conselho de Segurança, e propostas em questões delicadas como a ampliação do número de membros e a estrutura do Órgão, bem como o seu processo decisório, a regulamentação do direito de veto aos membros permanentes, e a redefinição de certos Artigos da Carta das Nações Unidas inerentes à atuação do Conselho de Segurança para promover e manter a paz e a segurança internacionais ao lado dos demais propósitos e princípios da ONU, pois é muito poder em um Órgão que está vinculado apenas a quinze Membros, dos quais cinco são permanentes e donos de decidir o que é “certo” e “errado” conforme os vagos dispositivos da Carta da ONU, ou o que é “cabível ou não” de apreciação do Conselho de Segurança, prevalecendo as decisões políticas em detrimento das baseadas em normas jurídicas e os interesses individuais acima do interesses coletivos resguardados pelas Nações Unidas.

Até o presente momento da dissertação ficou claro que o Conselho de Segurança como o órgão mais importante das Nações Unidas, sendo uma cúpula política de vital importância para o ordenamento internacional, possui o poder para intervir em crises políticas e militares oriundas de controvérsias internacionais, ou seja, entre dois ou mais Estados-membros da Organização, como também em crises políticas e militares que ocorrem no interior dos Estados-membros e que ocasionam violações aos direitos humanos, ao direito de assistência humanitária e a democracia, mesmo não sendo uma temática que agrada aos seus Membros e complicado do ponto de vista acadêmico por envolver uma tendência à primazia do Direito Internacional em relação aos direitos constitucionais de cada Estado.

Porém, as propostas sugeridas nos tópicos anteriores somente serão postas em prática se os Estados-membros das Nações Unidas entenderem que com o surgimento da Organização e a ratificação do seu Tratado-constitutivo determinando os propósitos e

preceitos que já foram constantemente exploradas pela dissertação, os Membros da ONU, ricos ou pobres, não podem em nenhuma hipótese desrespeitar o que eles mesmos elaboraram e juraram promover, manter e defender para evitar as tragédias que as duas Guerras Mundiais e os outros conflitos bárbaros que seriam protagonizados no século XX, além de crises humanitárias, violações aos direitos humanos e instabilidades políticas que permanecem neste início de milênio, atrapalhem o desenvolvimento da Sociedade Internacional e da Humanidade. E é lógico que o Conselho de Segurança, o centro do debate desta dissertação, e que afeta a ordem política e jurídica internacionais, apresenta uma realidade que infelizmente não mudará em prol da Sociedade Internacional e dos povos que a compõe, mantendo a sua estrutura obsoleta e restrita a poucos¹²⁶.

A realidade, que deve ser exposta a seguir revelará que a importância e as ações mais rígidas que o Conselho de Segurança passaria a ter após a derrocada soviética, restringiram-se às necessidades dos membros permanentes de continuarem lucrando com as guerras e de ampliar ou preservar as suas zonas de influência. Exemplos: 1º) a Guerra da ex-Iugoslávia que teve apoio dos Estados Unidos, Reino Unido e França para que a desintegração ocorresse como de fato ocorreu, reduzindo a influência da Rússia na região dos Bálcãs e delimitando as fronteiras em favor dos recém Estados, conforme o Acordo Dayton de 1995 (PATRIOTA; 1998, p. 96), para que estes países, sobretudo os Estados Unidos, tivessem mais regiões sob as suas “asas de proteção” do governo sérvio que eram apoiados por Moscou; 2º) a Guerra do Golfo de 1991 embora tivesse respaldo da Carta da ONU para repudiar a agressão do Iraque ao Kuwait, novamente as três potências ocidentais já não viam mais com bons olhos o regime brutal do ex-aliado contra o Irã o então ditador Saddam Hussein, mesmo que o grande motivo da coalizão autorizada pelo Órgão e liderada pelos Estados Unidos era a restauração da integridade territorial do Kuwait e preservar o comércio petrolífero.

Prosseguindo com o pensamento, o Conselho de Segurança tem a prerrogativa de *intervir em situações de crises políticas e militares* (que foi desenvolvido no tópico anterior) e *investigar* situações que possam vir a criar conflitos internacionais. Mas, como se sabe, o Órgão apenas poderá investigar ou oferecer um auxílio militar, auxílio este que é fornecido pelos Membros da ONU¹²⁷, se houver a permissão do Estado que será objeto da investigação

¹²⁶ A possibilidade de êxito no que concerne a uma reforma do Conselho de Segurança da ONU, é ainda remota: os Artigos 108 e 109 da Carta das Nações Unidas, como já mencionado, anula quase que totalmente tal possibilidade.

¹²⁷ É sempre bom lembrar que as Nações Unidas possuem arsenais e forças armadas próprias. As Forças de Paz da Organização são compostas pelos efetivos dos Estados-membros que, de modo voluntário, fornecem à ONU, do mesmo modo os armamentos que serão usados pelos soldados da Forças de Paz, armamentos que no máximo

ou da intervenção “militar”, que na maioria das vezes servem para protegerem os civis que estejam em uma zona de refugiados e para prestar o devido auxílio de assistência humanitária e evitar violações de direitos humanos, prestando um papel de polícia. É verdade que os exemplos usados no tópico passado tiveram uma relevância no sentido de monitoramento e proteção nas áreas limitadas pelo Conselho de Segurança e havendo em alguns casos intervenções mais rígidas, porém as Forças da ONU em nenhum momento participaram diretamente dos conflitos, isto é, não participaram das guerras em favor de nenhum dos envolvidos. Mas, houve exceções: 1º) a Guerra do Golfo de 1991, quando o Conselho de Segurança autorizou o uso da Força e a formação de uma coalizão, lidera pelos Estados Unidos, para proteger o Kuwait da invasão iraquiana e restabelecer a paz e a segurança internacionais no Oriente Médio¹²⁸; 2º) a Guerra do Kosovo em 1999¹²⁹, quando o Conselho de Segurança permitiu que a OTAN interviesse no massacre que estava sendo cometido pelo governo sérvio contra a população civil de origem albanesa, que é a esmagadora maioria da população. E como é sabido, se não houver interesse dos Estados-membros da ONU e, sobretudo, dos membros permanentes do Conselho de Segurança, a Sociedade Internacional poderá vivenciar diversos *Holocaustos*.

No caso das *investigações em situações que possam vir a criar conflitos internacionais* não é diferente. Para que os inspetores da ONU ou das agências especializadas, como a Agência Internacional de Energia Atômica (AEIA), por exemplo, necessitam de autorização dos governos que podem recusar a inspeção sem serem punidos, pois é uma faculdade que possuem. O exemplo mais recente são as rejeições do governo iraniano à idéia de uma inspeção em suas usinas de enriquecimento de urânio, porque Estados Unidos e outras potências ocidentais acusam o Irã de almejar armas nucleares e que o seu programa de enriquecimento de urânio pode lhe oferecer esta condição, e indubitavelmente o país dos Aiatolás alega que o programa tem fins pacíficos e a insistência das potências ocidentais,

podem ser de nível médio, sem a permissão de usar tanques de guerra, bateria anti-aérea, aviões e helicópteros de combate, entre outros arsenais típicos de um exército comum.

¹²⁸ Como chama atenção Shashi Tharoor (2003, pp. 67 – 80), membro do Parlamento Indiano e que, até 2007, foi Coordenador-Geral para comunicação e informação pública das Nações Unidas, apesar do desacordo sobre questões-chave, os Estados Unidos necessitam da ONU a fim de exercer e conservar o seu status de superpotência. A ONU, com a estrutura atual, é a garantia para que os Estados Unidos e as demais potências do Conselho de Segurança têm de impor aos demais Estados-membros, pelo menos os mais fracos, as suas vontades. Novamente, as Nações Unidas são vistas como vilãs quando na verdade são vítimas tanto quanto os países subalternos as grandes potências mundiais.

¹²⁹ O governo sérvio lutava contra os separatistas kosovares de origem albanesa, o Exército de Libertação do Kosovo (ELK), que lutava pela independência da província e contra os abusos de Belgrado. Também durante a Guerra da ex-Iugoslávia, a OTAN atuou nas regiões separatistas a partir de 1993 com autorização do Conselho de Segurança.

sobretudo dos Estados Unidos, é de recuperar os investimentos no setor petrolífero que até o ano de 1979 pertenciam a empresas dos Estados Unidos, Reino Unido e da França.

As suspeitas de ambos procedem, pois aos olhos das potências ocidentais o Irã, governado por Mahmoud Ahmadinejad, adota uma postura radical, desafiadora e desrespeitosa em relação aos direitos humanos, às liberdades fundamentais de grupos étnicos ditos inferiores aos Xiitas, a constante discriminação contra as mulheres e a outras crenças, violando várias convenções internacionais, além de ameaçar repetidas vezes Israel e os seus aliados mais fortes, Estados Unidos, Reino Unido e França caso insistam em intervir no seu programa de enriquecimento de urânio, programa este que é alvo de preocupações e críticas; por outro lado o governo iraniano tem seus motivos, já que a sua principal fonte de riqueza do país é o petróleo, e foi o petróleo a verdadeira causa da intervenção militar unilateral estadunidense em 2003, e o seu programa de enriquecimento de urânio seria uma desculpa para que aqueles que acusam o país islâmico de possuir tecnologia de destruição em massa e de ser um governo que apóia o terrorismo, e que o real objetivo do seu programa seria o de oferecer uma alternativa energética em relação ao petróleo em um futuro próximo e conceder também uma capacidade de produzir armas com grande potencial destrutivo contra os países que o ameaçam, as potências ocidentais, para se proteger de possíveis agressões como a que aconteceu contra o Afeganistão em 2001 e o Iraque em 2003. Por causa da disputa de posições, de um lado o Irã que rejeita qualquer intromissão em seu programa de enriquecimento de urânio, e do outro lado as potências ocidentais que rejeitam qualquer proposta que permita que o Irã tenha a capacidade própria de enriquecer urânio, o Conselho de Segurança aprovaram as *resoluções 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) e 1929 (2010)*¹³⁰ que prevêm sanções comerciais e de embargos militares ao Irã. Todas as resoluções foram justificadas pelos Artigos 1º, § 1º, 26 e 41 da Carta das Nações Unidas.

Entretanto, quem sofre mais com essas situações são as Nações Unidas que nada podem fazer para solucionar problemas diplomáticos como o que acontece entre Irã e as potências ocidentais lideradas pelos Estados Unidos se não houver boa vontade para cooperarem nas investigações e nas intervenções em crises políticas e militares que podem ameaçar a paz e a segurança internacionais, e se os Estados Unidos e os países que o apóiam não reduzirem a tensão que eles mesmos ajudam a criar, porque sempre dependerá da discricionariedade que os seus Membros têm a seu favor. A situação fica pior quando o seu principal órgão, o Conselho de Segurança, mesmo possuindo meios coercitivos para obrigar o

¹³⁰ A Resolução 1929 de junho de 2010 contou com o voto contra de Brasil e Turquia e a abstenção o Líbano. Mas, isso será tratado adequadamente no Capítulo III.

leal cumprimento dos propósitos e princípios da Carta, não consegue evitar as violações que possam provocar ameaças à paz ou à ruptura da paz, isso quando o Órgão atua conforme a Carta, já que há casos em que há motivos para agir e os membros permanentes não se mobilizam, como no recente incidente na Faixa de Gaza em 2010¹³¹ e no caso de Ruanda em 1994¹³². Para que as Nações Unidas enviassem inspetores a Faixa de Gaza, que tecnicamente é um território autônomo de Israel, e uma Força de Paz em Ruanda, fora necessário em primeiro lugar que os membros permanentes do Conselho de Segurança chegassem a um consenso sob as medidas cabíveis para depois as Nações Unidas pedirem autorização aos respectivos governos para atuar em seus territórios. Os governos sempre se esquivam com a desculpa que os seus países são soberanos e que nenhum governo estrangeiro ou a própria ONU podem intervir, salvo se for permitido pelo governo. Contudo, os exemplos do Haiti e da Bósnia, quando o Conselho de Segurança atuou sem considerar as soberanias dos países citados em razão das crises políticas e militares que se desenvolviam nas suas respectivas regiões.

Há outros casos que o Órgão poderia atuar e não o fez pelo simples fato de que uma das partes envolvidas ou são um dos membros permanentes ou quando um dos envolvidos na controvérsia internacional é um dos seus aliados mais importantes. Isso aconteceu e continua acontecendo nos seguintes casos: 1º) a crise humanitária na Faixa de Gaza em que o governo israelense, aliados dos Estados Unidos e do Reino Unido, bloqueia qualquer ajuda a população civil dos territórios palestinos, ocasionando uma controvérsia internacional; 2º) a questão que envolve a crise no Tibete desde sua anexação forçada pela China, membro permanente do Conselho de Segurança, configurando um ato de agressão; 3º) o conflito entre Rússia e Geórgia em agosto de 2008 pela Ossétia do Sul, configurando um ato de agressão e uma ruptura da paz; 4º) a política de discriminação que a França adota desde que Sakorzy ascendeu ao poder em 2005 contra a população de origem imigrante e aos ciganos oriundos da Romênia, práticas constantes de violações aos direitos humanos que podem gerar uma

¹³¹ Neste ano de 2010 a Marinha israelense atacou um navio de origem turca que tinha como objetivo prestar ajuda humanitária à população civil palestina que sofria com o embargo imposto por Israel. No ataque nove pessoas morreram.

¹³² Em Ruanda o conflito étnico entre Tutsis e Hutus, que provocou um genocídio de 800.000 mortos da população da etnia Tutsi, cometida pelo governo Hutu que era apoiado pelo governo francês de Mitterrand. O governo francês se recusou a enviar tropas para proteger as zonas de proteção de refugiados da ONU, e se preocupou em apenas resgatar os europeus que estavam em zona de conflito. Por outro lado a Frente Patriótica Ruandense (FPR), composta por grande parte de Tutsis e por Hutus que não apoiavam o regime genocida, era patrocinada pelo governo belga, já que durante a colonização belga entre os anos de 1906 a 1962, quando Ruanda se tornou independente, os Tutsis eram vistos como os “europeus de pele escura” em razão de seus traços finos e foram privilegiados pelos belgas. Privilégios que se esauriram quando os Hutus chegaram ao poder e iniciou um projeto de expulsão e extermínio de Tutsis em território ruandense.

controvérsia internacional; 5º) o recente ataque norte-coreano em novembro de 2010, aliado da China, a uma base militar sul-coreana em território sul-coreano, configurando um ato de agressão e uma ameaça à paz; 6º) as invasões unilaterais dos Estados Unidos ao Afeganistão em 2001, e ao Iraque em 2003, contrariando o Conselho de Segurança, o sistema de segurança coletiva e a Carta das Nações Unidas, que configuram atos de agressões, ameaça à paz regional e internacional e uma ruptura da paz. São alguns casos de controvérsias internacionais, atos de agressão, ameaças à paz e ruptura da paz que até hoje são ignorados ou foram ignorados pelo Conselho de Segurança, nem uma simples sanção de restrições comerciais por tempo limitado fora apresentado; 7º) as guerras civis na América Central em El Salvador (1980 – 1992) e na Nicarágua (1980 – 1990), que promoveram uma ameaça à paz e a segurança internacionais, que poderiam desestabilizar a região; 8º) a Guerra Irã-Iraque (1980 – 1988), que ocasionou uma ruptura da paz na região do Oriente Médio. É claro que não, já que as partes envolvidas ou eram aliadas de algum dos membros com assentos permanentes no Órgão, ou eram os próprios membros permanentes que tinham interesses a zelar e praticaram, direta ou indiretamente, alguma violação internacional cabível de manifestação do Conselho de Segurança.

Relembrando o que já foi desenvolvido pela dissertação para reforçar a realidade que está sendo discutida e que norteia a Sociedade Internacional e o Conselho de Segurança. Discutiu-se no Capítulo I uma ampliação na capacidade política, jurídica, econômica e no sistema de segurança coletiva da ONU e nos tópicos anteriores deste Capítulo uma reforma do Conselho de Segurança mais justa e coerente com os princípios e os propósitos das Nações Unidas, não se defendeu o fim do Estado-nação como defendem alguns atores internacionais como o governo chinês, que sempre rejeita qualquer manifestação das Nações Unidas até quando é apropriado, ou a criação de um Super-Estado desconsiderando as diversas culturas e tradições, mas uma coerência e respeito aos princípios e propósitos da Carta das Nações Unidas e efetivá-las em favor da Humanidade e coibir as conveniências políticas que sempre prevalecem não apenas no interior do Conselho de Segurança, mas dos demais órgãos das Nações Unidas.

Contudo, seria fundamental um fortalecimento econômico¹³³ das Nações Unidas para incentivar as Forças de Paz e os programas de ajuda humanitária espalhados pelas regiões mais pobres do Mundo. Novamente a realidade é implacável e mostra que a ONU não possui meios econômicos adequados para promover os seus propósitos, em especial a promoção e a

¹³³ Em 1974 a Assembléia-Geral da ONU tentou efetivar a *Resolução 3.281* aprovada com sucesso e evitada a sua aplicabilidade pelas grandes potências com o mesmo sucesso que foi aprovada.

manutenção da paz e da segurança internacionais, contando com uma ajuda de US\$ 4.190.000.000,00 (quatro bilhões e cento e noventa milhões de dólares) ao seu orçamento burocrático a partir do ano de 2010, US\$ 1.600.000.000,00 (um bilhão e seiscentos milhões de dólares) para o sistema de segurança coletiva desde 2001, e US\$ 4.500.000.000,00 (quatro bilhões e quinhentos milhões de dólares) em ajuda aos seus programas de ajuda humanitária, totalizando US\$ 10.290.000.000,00 (dez bilhões e duzentos e noventa milhões de dólares) por ano. Apenas lembrando os dados que foram apresentados nos tópicos 1.2, subtópico 1.2.2, e 1.3, somente os Estados Unidos investem em segurança interna US\$ 1.000.000.000.000,00 (um trilhão de dólares).

Esta é uma realidade que persiste e não há perspectivas de mudanças, porque há interesses individuais que são obstáculos à paz e à segurança internacionais, e fatalmente esses interesses influenciam a estrutura do Conselho de Segurança, limitando o *poder político* aos membros permanentes do Órgão que adotam as medidas que são convenientes a eles por terem, até este momento, mais força política, econômica e militar capaz de intimidar os demais Estados.

Embora Estados Unidos, Reino Unido e França, membros permanentes do Conselho de Segurança e membros do G7, e Rússia e China, também membros do Órgão e países economicamente emergentes, ainda exercer a influência política no âmbito das Nações Unidas junto com os seus aliados mais fortes, há outros países que começam a se destacar e exigir uma reforma na estrutura do Conselho de Segurança, como *Brasil*, África do Sul, Nigéria, Egito, México, Índia e Espanha, para ampliar o número de membros permanentes e não-permanentes, já que quem exerce o controle ou possui poder econômico para fazer frente aos demais atores da Sociedade Internacional, também exerce uma capacidade de controle político, jurídico e militar. Em outras palavras, os Membros da ONU preferem preservar a sua precariedade política, jurídica, econômica e também bélica, porque desse modo os governos poderão evitar ingerências em seus assuntos internos que por ventura não estejam respeitando o Tratado-constitutivo das Nações Unidas, além de quererem ampliar o número de membros no Conselho de Segurança sem alterar de modo positivo a sua composição e as suas competências para possuírem o direito de participar de uma governança global embora imperfeita esta governança, é exercida por apenas cinco Estados-membros da ONU.

Como já foi desenvolvido no Capítulo I, a Sociedade Internacional é composta por quatro grupos que lutam pela manutenção e pelo acesso do poder emanado pelo Conselho de Segurança, *símbolo de uma oligarquia de Estados*, que são: 1º) Estados Unidos como a única superpotência e líder da oligarquia, seguida por Reino Unido, França, Rússia e China, os

membros permanentes do Conselho de Segurança; 2º) Alemanha, Japão, Itália, Canadá, Austrália e Coréia do Sul por serem importantes parceiros políticos, militares e, principalmente, econômicos dos Estados Unidos; 3º) Os excluídos formados por países de grande relevância econômica internacional como por exemplo África do Sul, Brasil, Egito, Índia e México; 4º) O resto do mundo.

A divisão acima ajuda a entender a tão famosa desigualdade que a Sociedade Internacional apresenta e que afeta a estrutura jurídica da própria Carta da ONU: o Artigo 23, § 1º, contrapondo-se ao Artigo 2º, § 1º, este prevê a igualdade como preceito base da Organização e aquele permite a desigualdade ao reservar assentos permanentes aos países do primeiro grupo de elite. Desigualdade esta que concentrada nas mãos de poucos pode ocasionar a falência da Organização das Nações Unidas e em uma ruptura da paz semelhante ou até pior daquelas que culminaram com as duas Grandes Guerras Mundiais, já que além das cinco maiores potências nucleares que são Estados Unidos, Reino Unido, França, Rússia e China, há outros países que já possuem armamentos atômicos e nucleares: Israel, Índia, Paquistão, Coréia do Norte, Ucrânia, Geórgia, e outras antigas Republicas Soviéticas. A Humanidade talvez nunca tenha estado tão próxima de um *holocausto nuclear* como neste exato momento da História contemporânea.

O problema é que qualquer sociedade que seja dividida em grupos pela condição ou status político, econômico ou social, influencia a política e o direito, instigando aqueles que têm pouco ou quase nada a pensar em se desenvolver social e economicamente para chegarem ao topo da pirâmide política e social; aqueles que possuem um poder aquisitivo razoável, e que mesmo assim permanecem em uma situação de inferioridade econômica, social, política e jurídica vão lutar para se equipararem a aqueles que controlam a sociedade; os que têm um status econômico, social e político acima dos dois primeiros, mas inferior ao grupo que controla e dita as regras da sociedade, querem compartilhar ou assumir o poder; por fim, o grupo que governa de fato não quer compartilhar o poder com mais ninguém e farão de tudo para se manter na liderança. Além disso, nenhum grupo social que está acima do outro permitirá a ascensão daquele que está em situação inferior. Isso acontece praticamente em todos os países, com menos ou mais intensidade, e com a Sociedade Internacional não é diferente, onde os Estados que estão em situação inferior e aqueles em um status de superioridade vão recorrer, quase sempre, às brutalidades ou às guerras para conseguirem o que querem, pois as negociações políticas e os tratados internacionais que versam sobre a cooperação no desenvolvimento econômico e social de todos os povos, como desejam as

Nações Unidas, não passam de letras “mortas” em um belo texto escrito em um pedaço de papel.

A divisão que afeta a Sociedade Internacional tem no Conselho de Segurança das Nações Unidas o seu comando político, sendo este o principal objetivo a ser alcançado pelos Estados-membros com maior capacidade econômica: *serem membros permanentes*. Este objetivo precisa que qualquer país, que deseja esta condição de participar das grandes decisões políticas das Nações Unidas, e que são tomadas pelo Conselho de Segurança, desfrute de uma capacidade econômica considerável para exigir mudanças políticas ou jurídicas, acompanhada por um grande poder militar.

Todavia, no caso da Sociedade Internacional há detalhes que devem ser levados em consideração. O primeiro grupo de elite, aquele que é formado pelos membros permanentes do Conselho de Segurança, são os maiores produtores de armas de guerra e são as maiores forças nucleares do Mundo, o que é uma ironia já que o Irã tem sofrido várias sanções do Órgão por causa do seu programa nuclear; também do ponto de vista econômico, possui dois membros que são classificados como emergentes, Rússia e China, o que pode permitir que outras forças concorram a um assento permanente no Conselho de Segurança, como é o caso do Brasil e que será objeto de análise no próximo e último Capítulo.

A Rússia herdou o posto político e grande parte dos arsenais da extinta União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, e durante a existência da gigante comunista, o seu poder econômico era expressivo e era a segunda maior potência econômica do Mundo, atrás apenas dos Estados Unidos, que lhe permitiu patrocinar guerras, golpes de Estado e apoiar os governos aliados, mas o mais importante foi o investimento maciço na indústria bélica, grande parte no período da corrida armamentista e espacial. Mas, com a estagnação econômica que vinha da década de 1970, a crise e recessão econômica na década de 1980, e a crise política que resultou na desintegração da ex-União Soviética em 1991, a Rússia ainda se manteve como potência militar capaz de preservar o status deixado pela sua antecessora através da ameaça da força, e agora na qualidade de país emergente¹³⁴, o seu posto está cada vez mais garantido, já que no futuro próximo poderá intimidar qualquer país que fira ou possa ferir os seus interesses tanto pela força militar quanto pela força econômica¹³⁵.

¹³⁴ A Rússia atualmente é a 12ª economia do Mundo com um PIB (produto interno bruto) de US\$ 1.230.730.000.000, 00 (um trilhão e duzentos e trinta bilhões e setecentos e trinta milhões de dólares), sendo dos países emergentes o 4º lugar.

¹³⁵ As principais fontes econômicas da Rússia no momento são o seu investimento no mercado de armas e de produção de energia, especificamente o petróleo e o gás natural. No caso da produção de energia a Rússia atualmente é o principal fornecedor de gás natural do leste europeu e de grande parte dos países da região ocidental do continente, além dos países da região central da Ásia.

Com a China não é diferente. Quando a China foi escolhida como um dos membros permanentes do Conselho de Segurança por ter sido o grande vencedor do seu continente e fazer frente ao Japão, o governo chinês não era comunista e sequer havia interesse naquele momento de Estados Unidos e União Soviética em defini-la como capitalista ou comunista, já que a divisão da Alemanha em 12 de maio de 1949 foi o ponto de origem da Guerra Fria (FARIA e MIRANDA; 2003, p. 24). Desde a imposição do Comunismo no país em 1949 com a conquista do poder por Mao Tse Tung, Pequim recebeu vários incentivos econômicos e militares dos soviéticos até 1976 quando então morreu o líder comunista chinês. Economicamente a China somente passaria a ter importância a partir de 1976 quando se industrializou e permitiu a abertura de seu mercado a investimentos estrangeiros, proporcionando uma economia que atualmente cresce pelos 9% ao ano, conquistando em 2010 o posto de terceira economia do Mundo com um PIB de US\$ 4.984.730.000.000,00 (quatro trilhões e novecentos e oitenta e quatro bilhões e setecentos e trinta milhões de dólares)¹³⁶, atrás ainda dos Estados Unidos que possui um PIB de US\$ 14.256.300.000.000,00 (quatorze trilhões e duzentos e cinquenta e seis bilhões e trezentos milhões de dólares). Assim, durante 1949 a 1976 a China exercia a intimidação militar, e atualmente exerce também a econômica.

Os demais membros permanentes do Conselho de Segurança, Estados Unidos, Reino Unido e França também possuem uma esmagadora capacidade política, bélica e econômica, mesmo ainda sofrendo com a crise financeira global que teve início no final de 2007 nos Estados Unidos, usam as suas riquezas para promoverem os seus interesses e os assentos permanentes do Conselho de Segurança para concretizarem no campo político e militar, pondo as Nações Unidas em uma situação constrangedora. As três potências ocidentais estão entre as cinco maiores contribuintes do orçamento burocrático da ONU e são responsáveis por US\$ 19.080.220.000.000,00 (dezenove trilhões e oitenta bilhões e duzentos e vinte milhões de dólares)¹³⁷ da produção mundial que é de US\$ 57.937.460.000.000,00 (cinquenta e sete trilhões e novecentos e trinta e sete bilhões e quatrocentos e sessenta bilhões de dólares), isto é, as três juntas são responsáveis por $1/3$ (um terço) da produção mundial, e devem muito à

¹³⁶ O PIB (produto interno bruto) chinês superará o do Japão, que é atualmente de US\$ 5.067.530.000.000,00 (cinco trilhões e setenta e sete bilhões e quinhentos e trinta milhões de dólares), nos próximos cinco anos.

¹³⁷ O PIB dos Estados Unidos é de US\$ 14.256.300.000.000,00 (quatorze trilhões e duzentos e cinquenta e seis bilhões e trezentos milhões de dólares), e mais de 10% do seu PIB é investido nas guerras do Afeganistão e do Iraque, mas a sua economia representa 25% da riqueza mundial, ocupando o primeiro posto. A França possui o 5º maior PIB do Mundo com US\$ 2.649.390.000.000,00 (dois trilhões e seiscentos e quarenta e nove bilhões e trezentos e noventa milhões de dólares); e o Reino Unido é a 6º maior força econômica do Mundo com um PIB de US\$ 2.174.530.000.000,00 (dois trilhões e cento e setenta e quatro bilhões e seiscentos e quinhentos e trinta milhões de dólares).

indústria bélica, à exploração de petróleo pelo Mundo e a acumulação de riquezas que exploraram à custa de outros países mais frágeis ao longo de vários séculos.

É importante destacar estes dados numéricos para demonstrar que não basta apenas criticar as Nações Unidas e o modelo adotado pelo Conselho de Segurança se a conjuntura política e econômica da sociedade Internacional revela que uma reforma do Órgão é quase impossível de acontecer, já que os membros permanentes usaram todas as suas “armas” para evitar as reformas necessárias ao Conselho de Segurança e à própria Organização, e a principal das armas dentro do Órgão a favor dos membros permanentes é o *Veto* e fora dele a força econômica que representam para a Sociedade Internacional. Além de que as propostas de *emendas* em qualquer dispositivo da Carta das Nações Unidas devem ser realizadas por uma conferência especial para discutir as questões, e a realização destas conferências devem ser aprovadas por maioria qualificada de 2/3 (dois terços) dos Membros da Assembléia-Geral e nove membros quaisquer do Conselho de Segurança, conforme o Artigo 109 da Carta da ONU, mas isso não impede que apenas um dos cinco grandes do Órgão desaprove a proposta de realização de uma conferência especial e use o *Veto* para bloquear qualquer tentativa de mudança. É mais uma falha jurídica da Carta das Nações Unidas.

Contudo, várias propostas de reforma foram citadas no desenvolvimento inicial deste Capítulo e seria interessante lembrar duas que foram rejeitadas como outras tantas: a proposta alemã e a proposta italiana. Em meados da década 1990, os Estados Unidos aceitaram a idéia alemã de incluir o Japão e a própria Alemanha como membros permanentes do Conselho de Segurança sob a justificativa de serem o segundo e o terceiro Estados-membros que mais contribuem para o orçamento burocrático da Organização das Nações Unidas respectivamente, ampliando para dezessete o número de membros do Órgão, sendo sete permanentes. Assim que o nome do Japão foi anunciado como candidata, a China imediatamente rejeitou a proposta alemã, que também foi contestada pela Itália que apresentou outra proposta, ampliando para vinte e cinco o número de membros do Conselho de Segurança, sendo os cinco membros permanentes tradicionais e com poder de veto, outros cinco membros permanentes sem poder de veto, cinco membros semi-permanentes e dez não-permanentes e mantendo o mandato destes em dois anos. A proposta italiana, que também foi citada pela dissertação, também não foi aceita e, além disso, considerada “exótica” por causa de sua composição, já que qual seria a graça para aqueles contemplados com os assentos permanentes se não possuiriam o direito de veto.

Observa-se que a escolha de novos membros permanentes do Conselho de Segurança apoiada pelos Estados Unidos incluía dois países que simplesmente são as duas maiores

patrocinadoras das Nações Unidas, depois dos Estados Unidos, e na época eram as duas maiores economias do mundo depois da economia americana, além de serem aliadas militares importantes pela localização estratégica, o Japão em relação à Rússia, à China e à Coreia do Norte, e a Alemanha em relação à Rússia e ao Oriente Médio, possibilitando uma ofensiva ou um contra-ataque mais rápido contra estes países. Logo, para qualquer Estado pretendente a membro permanente do Conselho de Segurança é vital que tenha status econômico e que desperte interesse de qualquer natureza, sobretudo militar, aos Estados Unidos, ao Reino Unido, à França, à Rússia ou à China.

Indaga-se então: países como Nigéria, Egito, África do Sul, Espanha, México, Índia e *Brasil*¹³⁸, países que são forças econômicas importantes em seus continentes e que se tornaram mercados indispensáveis para vários países desenvolvidos, outros emergentes e subdesenvolvidos podem pleitear de fato um assento permanente no Conselho de Segurança? Teoricamente sim, já que possuem potencial no setor econômico e comercial importantes às grandes potências econômicas mundiais. A Nigéria ao lado do Egito são dois dos três países mais ricos da África¹³⁹ e são grandes produtores de petróleo; a África do Sul é um grande produtor e exportador de minérios, além de ser o país mais rico e industrializado do continente africano; a Espanha é a 9ª maior economia do Mundo, a 8ª maior contribuinte do financiamento obrigatório das Nações Unidas, membro da OTAN e é o pólo industrial que mais cresce na Europa desde a sua redemocratização em 1975¹⁴⁰; o México é um dos maiores parceiros comerciais dos Estados Unidos, e por que não dizer o maior parceiro comercial, dos Estados Unidos no continente americano e a 10ª maior contribuinte do orçamento funcional da ONU; a Índia é o país que possui o 11º maior PIB e a 6ª maior força nuclear do Mundo¹⁴¹.

¹³⁸ O Brasil será devidamente explorado no próximo e último Capítulo.

¹³⁹ Os três países mais ricos da África, África do Sul, Egito e Nigéria, são responsáveis US\$ 648.601.000.000,00 (seiscentos e quarenta e oito bilhões e seiscentos e um milhões de dólares): 1º) África do Sul, US\$ 287.219.000.000,00 (duzentos e oitenta e sete bilhões e duzentos e dezenove milhões de dólares), a 32ª economia do Mundo; 2º) Egito, US\$ 187.954.000.000,00 (cento e oitenta e sete bilhões e novecentos e cinquenta e quatro milhões de dólares), a 42ª economia do Mundo; 3º) Nigéria, US\$ 173.428.000.000,00 (cento e setenta e três bilhões e quatrocentos e vinte e oito milhões de dólares), a 44ª economia do Mundo.

¹⁴⁰ Desde que se redemocratizou em 1975, após a morte do ditador Franco, a Espanha se tornou em um grande aliado econômico das potências européias, e mesmo apesar da crise financeira que afeta a União Européia desde 2007, o país possui um PIB de US\$ 1.460.250.000.000,00 (um trilhão e quatrocentos e sessenta bilhões e duzentos e cinquenta milhões de dólares). Destaca-se que a Espanha contribui com US\$ 125.700.000,00 (cento e vinte cinco milhões e setecentos mil dólares), cerca 2,97% do orçamento funcional das Nações Unidas, a 8ª maior contribuinte da Organização. Outro fator preponderante a favor da Espanha é o fato de ser membro da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), organização militar criada pelos Estados Unidos em 1947.

¹⁴¹ Desde 1991 a Índia vem mantendo um crescimento econômico que atualmente permite que ocupe a 11ª posição dos países mais ricos do Mundo, com um PIB de US\$ 1.310.170.000.000,00 (um trilhão e trezentos e dez bilhões e cento e setenta milhões de dólares), sendo uma economia relativamente mais forte do que a da Rússia. Como já não bastasse, dentre as candidatas a um assento permanente do Conselho de Segurança, a Índia é hoje a 6ª maior força nuclear do Mundo direcionada à produção de energia e, especialmente, a produção de

Todavia, que vantagens e desvantagens que estes países poderiam oferecer aos atuais membros permanentes?

No aspecto de estratégia e aliança militar, somente Egito Índia e Espanha oferecem vantagens imediatas aos Estados Unidos e suas aliadas ocidentais e, em contrapartida desvantagens à Rússia e à China. Pensando em favor do governo estadunidense, quem detém o poder hegemônico atual, a Índia fica ao sudoeste da China, que é a 5ª potência nuclear mundial, e bases nesta região poderiam oferecer a possibilidade de receptor possíveis ataques da Rússia, da China e do Irã, já que estes países possuem armamentos de longo alcance, podendo cruzar e ultrapassar a atmosfera do planeta em questões de minutos. O Egito também tem uma posição estratégica militar importante, embora já haja o Estado de Israel que exerce este papel no Oriente Médio. E a Espanha é uma antiga aliada e membro da OTAN, oferecendo auxílio logístico aos militares estadunidenses, função que também é bem exercida pela Alemanha. Em favor de China e Rússia, as únicas pretendentes que poderiam oferecer alguma vantagem são o *Brasil* e o Egito pelo bom relacionamento diplomático que têm com ambas, embora também tenham ótimas relações diplomáticas e comerciais com a França, Estados Unidos e o Reino Unido, sendo apenas úteis nas relações diplomáticas, econômicas e comerciais, mas relativamente inúteis do ponto de vista militar. O México e a Nigéria são cartas fora do baralho.

Do ponto de vista econômico há aquelas pretendentes que oferecem mais oportunidades de investimento futuro do que outras por causa da estabilidade econômica e política que transmite a confiança aos investidores estrangeiros. Exemplos como África do Sul, Egito, México e Nigéria não acrescentariam muito na realidade às potências ocidentais nem as duas grandes forças do hemisfério oriental, pois são países que vivem sob forte desigualdade social e, nos casos da Nigéria e da África do Sul, persistem os conflitos religiosos e étnicos ou raciais respectivamente, pondo em “xeque” a credibilidade política e econômica destes pretendentes. Mas, Espanha, Índia e *Brasil* são exemplos de países com economias mais fortes e de governos mais sólidos, oferecendo a credibilidade necessária para o Mercado se sentir seguro, e apesar dos problemas internos que possuem¹⁴², os três países citados podem oferecer maior capacidade de recuperação.

armas com grande poder de destruição e a única dentre as pretendentes com tamanho poder bélico em virtude do seu crescimento econômico.

¹⁴² A Espanha é um dos países membros da União Européia que mais sofrem com a crise econômica e financeira global, registrando um número assustador de 9.000.000 (nove milhões) de desempregados, isto é, 20% da população espanhola; outro problema grave são as constantes manifestações separatistas das províncias espanholas, em especial o País Vasco que tem no ETA o grupo separatista mais violento da Espanha. A Índia possui uma crise interna de ordem social grave por causa do regime de Castas em que as classes ou etnias ditas

Embora não faltem pretendentes, tanto dos países desenvolvidos como dos países em desenvolvimento ou emergentes, a possibilidade de reforma estrutural do Conselho de Segurança parece cada vez mais impossível de acontecer pelas divergências entre os membros permanentes. Os Estados Unidos, a Rússia, o Reino Unido, a França e a China já fazem um grande esforço para tolerarem uns aos outros, de respeitarem o status político de cada uma e para consentirem uma ação do Conselho de Segurança diante de alguma controvérsia internacional ou crise política interna que não as prejudiquem, também requer muita paciência e politicagem, ofendendo todos os preceitos, propósitos e dispositivos legais contidos na Carta das Nações Unidas. Outra situação também estaria se configurando se por ventura os membros permanentes concordarem em acrescentar outros membros com assentos permanentes e não-permanentes no Órgão: estariam cedendo ou perdendo *poder*.

Perder o *poder* é algo inconcebível a qualquer pessoa, grupo político ou Estado que o possui. Portanto, a realidade que se apresenta diante da Sociedade Internacional e das Nações Unidas é que nada será mudado para que interesses escusos das grandes potências do Conselho de Segurança não sejam violados. Nem mesmo o poder econômico que alguns países são titulares seria capaz de alterar profundamente a estrutura do Órgão mais criticado e almejado da ONU. Talvez, nem possuir a capacidade nuclear como é o caso da Índia, fazendo parte do seletivo grupo de países proprietários de armamentos e outras tecnologias bélicas e nucleares¹⁴³, culminado com uma ascensão econômica possa “comover” os cinco “reis” das Nações Unidas.

Mas, seria justamente apenas o *poder* o objetivo daqueles que defendem uma reforma do Conselho de Segurança? Ou realmente desejam adquirir *poder* para realizar grandes feitos a favor da paz e da segurança internacionais e dos demais propósitos das Nações Unidas? Já foi respondido que o *poder* é algo que enche os “olhos” de quem não tem e que não há outra explicação mais plausível para a insistência de propor reformas que apenas mencionam a ampliação de membros permanentes e não-permanentes do Conselho de Segurança, ao invés de propostas que tornem o Órgão democrático e com capacidade mais ampla para intervir em nome dos propósitos das Nações Unidas como defende esta dissertação.

Após o desenvolvimento da proposta de reforma do Conselho de Segurança, a pesquisa continuará a discutir esta idéia no próximo e último Capítulo, mas a partir das perspectivas do *Brasil*. O que realmente o país pretende com uma reforma do Conselho de

inferiores não podem ou não têm o direito de almejar melhorias ou superarem aqueles considerados superiores conforme as suas tradições, costumes ou cultura.

¹⁴³ São potências nucleares Estados Unidos, Rússia, Reino Unido, França, China, Índia, Paquistão, Israel e Coreia do Norte. Há suspeitas de Síria e Irã, bem como dos demais países ricos, como forças nucleares.

Segurança e que tipo de reforma almeja de fato. Desse modo, o Capítulo III, *As Pretensões do Brasil em Relação ao Conselho de Segurança*, trabalhará as ambições e as possibilidades brasileiras perante a Sociedade Internacional e as Nações Unidas.

CAPÍTULO III AS PRETENSÕES DO BRASIL EM RELAÇÃO AO CONSELHO DE SEGURANÇA

Após um estudo inicial e amplo sobre a Sociedade Internacional e as Nações Unidas no Capítulo I, narrando a situação tensa, caótica e melancólica em que a Organização e a Humanidade são obrigadas a viver, com pouca ou sem perspectivas de respeito às regras e preceitos internacionais, que são facilmente superadas pelas medidas políticas concentradas por um pequeno grupo de países privilegiados com os assentos permanentes no Conselho de Segurança da ONU. Por terem uma situação econômica bastante agradável a elas, situação esta que está interligada com o tema central da pesquisa, a *Reforma do Conselho de Segurança*, explorado no Capítulo II, demonstrando as propostas de reforma estrutural, de regulamentação e ampliação de suas competências, bem como descrevendo e discutindo a realidade que cerca o Órgão em estudo, a dissertação não poderia deixar de destacar a relevância do tema para um dos Estados-membros originários mais ilustres e influentes da ONU: o *Brasil*.

Não é exagero algum classificar o Brasil como ilustre e influente quando o assunto é inerente às Nações Unidas e de outros assuntos a respeito das relações políticas e jurídicas internacionais. Antes mesmo do surgimento da ONU, e por que não dizer também da Sociedade das Nações, o Brasil já era àquela altura um país bem visto do ponto de vista comercial, e politicamente ativo em sua região, sendo chamado pelos seus vizinhos de “imperialista”, vizinhos estes que ainda têm esta imagem. Embora haja tais pensamentos não é absurdo nem patriotismo afirmar que se há algum país na América Latina, que junto com outros países em situação semelhante a do Brasil, possui, de fato, uma condição econômica e política de apresentar propostas relevantes ao ordenamento internacional, dado ao seu ativismo internacional dentro e fora das Nações Unidas, e exigir o respeito e o cumprimento dos tratados internacionais elaborados pela ONU e por outras organizações como a OMC, por exemplo, este país é o Brasil.

É justamente esse ativismo brasileiro proporcionado pela sua condição política e econômica que permite a sua Missão permanente nas Nações Unidas de pleitear uma reforma dentro do Conselho de Segurança, órgão que detêm o poder de fato e de direito da Organização de fazer ou de adotar as medidas que julgar conveniente àqueles que o compõem, sobretudo àqueles que possuem assentos permanentes e o direito de veto no Órgão que abusam desta “anomalia” jurídica e política prevista pela própria Carta de São Francisco,

assim como de seus poderes político e econômico nos demais órgãos da ONU e em suas respectivas regiões, além do poderio incalculável de seus arsenais bélicos.

O ativismo brasileiro quando se trata do Conselho de Segurança também pode ser explicado pelas vezes em que o país esteve ocupando os assentos eletivos do Órgão. O Brasil, ao lado do Japão, é o Membro das Nações Unidas que mais vezes foi eleito a participar dos trabalhos do Conselho de Segurança, foram dez participações em sessenta e cinco anos de ONU, e como cada mandato dura dois anos, o Brasil totaliza vinte anos de participação em decisões essenciais à manutenção da paz e da segurança internacionais.

A Missão brasileira em Nova Iorque, sede das Nações Unidas, e o Itamaraty advogam explicitamente uma reforma urgente do Conselho de Segurança, defendendo a ampliação do número de membros permanentes e não-permanentes, além de defender a candidatura do país a um dos assentos permanentes do Órgão em razão das várias participações do Brasil como membro eletivo, o que pode sustentar a tese de que o país possui a experiência fundamental para se tornar um membro permanente¹⁴⁴.

Contudo, não há explicitamente uma defesa da necessidade de ampliar o campo de atuação do Conselho de Segurança, da questão do direito ou poder de veto, nem quanto a necessidade ou não de um controle externo a ser exercido ou pela assembléia-Geral ou pela Corte Internacional de Justiça com o intuito de exigir o cumprimento fiel da Carta das Nações Unidas e de outros tratados internacionais, que se espelham no Tratado-constitutivo da ONU. Inicialmente, não há relevância e urgência por parte da Delegação brasileira e pelo Itamaraty a nenhuma das preocupações citadas anteriormente, apenas o que se discute é a composição do Conselho de Segurança.

Sendo assim, os objetivos deste terceiro e último Capítulo da dissertação trataram das seguintes questões: 1º) *O Ativismo do Brasil no Conselho de Segurança*, a perspectiva deste tópico é de discutir as participações brasileiras, especialmente as mais recentes, para apresentar qual é o posicionamento brasileiro diante das controvérsias e das crises políticas e militares internacionais, ou de crises políticas e militares no interior dos Estados-membros da ONU que possam ameaçar a paz e a segurança internacionais; 2º) *O Posicionamento do Brasil diante das Propostas de Reforma do Conselho de Segurança*, este tópico analisará a postura brasileira quanto a estrutura e a regulamentação e ampliação das competências do Órgão, com base no ativismo do país; 3º) *As Supostas Pretensões do Brasil com a Reforma do*

¹⁴⁴ Não se pode desconsiderar o fato de que, para realizar sua política no âmbito internacional, o Brasil frequentemente tem conflitos de interesses com os Estados Unidos, situação que não é objeto dessa dissertação, mas que tem influência a reivindicação do Brasil como membro permanente do Conselho de Segurança (GUIMARÃES; 2000, pp. 21 – 25, pp. 37 – 40).

Conselho de Segurança, finalizando o Capítulo III, uma discussão a respeito dos possíveis motivos que dão margens à Missão brasileira em Nova Iorque e ao governo para exigirem uma reforma estrutural do Órgão em estudo e de pleitearem um assento permanente e o seu poder de veto, além de uma abordagem mais crítica a respeito desta ambição.

3.1 O Ativismo do Brasil no Conselho de Segurança

Desde a criação das Nações Unidas o Brasil sempre foi respeitado dentro da Organização, a princípio, por causa de sua participação durante a Segunda Guerra Mundial em favor dos Aliados e, sobretudo pelas recentes contribuições que tem dado à ONU na busca pela efetivação dos propósitos e preceitos contidos na Carta das Nações Unidas, destacando-se as operações de promoção e manutenção da paz em países desestabilizados ou destruídos por crises políticas e militares civis ou internacionais, crises humanitárias oriundas de conflitos bélicos ou catástrofes naturais que propagam a fome, as doenças, a falta de moradia e o êxodo das populações civis a campos de refugiados, muitas vezes em outros países, para fugirem de uma tragédia ainda maior.

A justificativa do chamado *ativismo brasileiro* se dá pelo fato de ser uma constante voz nas Nações Unidas para que haja o respeito e o real cumprimento aos propósitos e princípios defendidos pela Carta de São Francisco, especialmente o Capítulo VI do documento supracitado, e por exigir maior engajamento dos Estados-membros, sobretudo os mais poderosos, para que o principal propósito da ONU, a promoção e a manutenção da paz e da segurança internacionais sejam uma realidade, e não uma simples ficção contida em um documento. O Brasil já participou dez vezes como membro eletivo do Conselho de Segurança e sempre que esteve presente exerceu o seu mandato pautado nos preceitos da Carta da ONU, bem como no Artigo 4º de sua Constituição Federal, o dispositivo legal que prevê os princípios do direito e das relações internacionais reconhecidos pelo ordenamento jurídico e político brasileiro, dentre os quais: prevalência dos direitos humanos (inciso II), não-intervenção (inciso IV), igualdade entre os Estados (inciso V), a defesa da paz (inciso VI), solução pacífica dos conflitos (inciso VII), entre outros princípios importantíssimos à construção de um Mundo mais solidário, pacífico e justo¹⁴⁵.

¹⁴⁵ Artigo 4º, CF/1988: 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.

É justamente este raciocínio jurídico que permite que a Missão do Brasil em Nova Iorque, sede da ONU, e o Itamaraty, em Brasília, contribuam para qualquer cidadão que esteja no posto mais elevado do país a investir e ajudar nas operações de paz das Nações Unidas com a concessão de tropas e estoques de alimentos e medicamentos nas crises humanitárias, que são monitoradas pelas Forças de Paz da ONU como no Haiti, em Timor-Leste, Guiné-Bissau, Moçambique, Angola e República Democrática do Congo.

Contudo, as participações do Brasil nas crises citadas, destacando-se as missões de paz mais recentes, e algumas posturas da Missão brasileira na ONU e do Itamaraty, umas mais rígidas como aconteceu no caso da interceptação violenta da Marinha de Israel contra o navio de ajuda humanitária turca, que levava alimentos e medicamentos a população da Faixa de Gaza, e outras quase brandas como o polêmico programa de enriquecimento de urânio do Irã e as hostilidades entre a Coreia do Norte em relação a Coreia do Sul, que resultou em um ataque a uma pequena ilha sul-coreana em novembro de 2010, nem sempre agradam os membros permanentes e até outros Estados-membros, especialmente aqueles que são de sua região, sob o argumento de que o Brasil deseja um assento permanente no Conselho de Segurança.

Embora seja necessária esta postura desconfiada, este tópico tem o objetivo central de discutir como o Brasil age quando é membro eletivo do Órgão em questão, podendo questionar de modo cauteloso, pois o terceiro e último tópico desenvolverá melhor esta questão, o porquê do ativismo.

Para tanto, é importante analisar as participações brasileiras no Conselho de Segurança em dois momentos: 1º) *O Ativismo do Brasil no Século XX*; 2º) *O Ativismo do Brasil no Século XXI*. Esta divisão ajudará a entender como e por que o Brasil agia de determinada forma até o fim do século passado e o que levaria a Missão brasileira e o Itamaraty a alterar a sua atuação neste século.

Sem sombra de dúvidas as missões de paz das quais o Brasil participou e aquelas em que ainda participa serão de vital importância, mesmo que não sejam estudadas caso a caso, para que a dissertação, na parte que tange às pretensões brasileiras, como a reforma do Conselho de Segurança, possa apresentar de modo prévio as supostas intenções do país perante o Órgão, as Nações Unidas e a Sociedade Internacional.

3.1.1 O Ativismo do Brasil no Século XX

A participação da Delegação brasileira na Conferência de São Francisco em 1945 para criar a Organização das Nações Unidas foi tão importante, embora seja de conhecimento de poucos este fato, que contribuiu de certo modo, ao lado de sua imprescindível participação na Segunda Guerra Mundial, para que o Brasil participasse ativamente nos primeiros vinte e cinco anos da ONU como membro eletivo do Conselho de Segurança nos seguintes biênios: 1946-1948; 1951-1953; 1954-1956; 1963-1965; 1967-1969.

Durante as discussões em São Francisco a Delegação do Brasil retornava com a sua postura em defesa da igualdade entre os Estados e a democratização das relações internacionais que, antes e durante a Sociedade das Nações, eram elaboradas pelas grandes potências européias, sobretudo Reino Unido e França, e com a nova ordem política e econômica internacional que surgiria naquele momento, teriam como superpotências Estados Unidos e União Soviética, não alterando a realidade política internacional que apenas mudava de protagonistas. Pode-se dizer que o seu ativismo em assuntos relevantes à ONU, em todos os órgãos e primordialmente no Conselho de Segurança, surgiu na própria Conferência.

Esta situação fez com que o Brasil tivesse uma participação bastante ativa e que resulta em vários sucessos e um fracasso em particular na elaboração da Carta das Nações Unidas. As conquistas que a Delegação brasileira obteve em São Francisco foram diversas, logo quatro foram escolhidas apenas para demonstrar o ativismo brasileiro: 1º) defendeu ativamente a inclusão do preceito de não-intervenção prevista no Artigo 2º, § 7º da Carta de São Francisco; 2º) inclusão da competência subsidiária da Assembléia-Geral em questões inerentes à paz e à segurança internacionais, sendo um dos responsáveis pela estruturação do Capítulo IV da Carta¹⁴⁶; 3º) a característica universal das Nações Unidas, mas subsidiária a soberania dos Estados-membros, também foi uma contribuição brasileira, pois se temia que as grandes potências pudessem atribuir mais poderes do que se pretendia, o que poderia favorecer as suas ambições; 4º) foi responsável pela redação do Artigo 51, a que prever a legítima defesa individual ou coletiva. Porém, o fracasso mencionado foi a tentativa do Brasil de evitar o direito de veto aos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança, argumentando que este instrumento poderia acarretar uma ineficácia do Órgão ou

¹⁴⁶ Se não fosse por esta insistência da Delegação brasileira em conceder competência subsidiária em questões ou assuntos inerentes a promoção e monitoramento da paz e da segurança internacionais (competência original e primária do Conselho de Segurança, a Resolução 377 de 1950, que autorizou a formação da coalizão liderada pelos Estados Unidos em apoio a Coréia do Sul na Guerra da Coréia (1950 – 1953), pois União Soviética e China, que apoiavam a Coréia do Norte, vetavam todas as tentativas de manifestação do Órgão sobre o conflito), não seria aprovada pela Assembléia-Geral.

arbitrariedades por parte dos membros permanentes, além de ter contestado os textos evasivos contidos no Capítulo VII, sobretudo o Artigo 42, o que autoriza o uso da Força (UZIEL; 2010, 81 – 82).

Após esta pequena introdução sobre o começo do ativismo brasileiro nas Nações Unidas, pode-se prosseguir o estudo como membro eletivo do Conselho de Segurança. Sempre disposto a contribuir com as Nações Unidas em efetivar o seu principal propósito a promoção e a manutenção da paz, além dos demais propósitos e princípios defendidos pela ONU, o Brasil se manteve presente em quase todas as operações de manutenção da paz que eram desenvolvidas pela Organização e, como é sabido, é preciso que os Estados-membros contribuam com contingentes e armamentos leves a médio.

A primeira experiência brasileira ocorreria no final de seu terceiro mandato (1954 – 1955) no ano de 1956. Neste ano o Egito, governado pelo ditador Nasser, havia nacionalizado o Canal de Suez¹⁴⁷, o que prejudicava consideravelmente os interesses do Reino Unido e da França na região, como resposta à política colonialista das duas potências européias. Com apoio de Israel as forças armadas dos três Estados envolvidos na controvérsia se preparavam para um conflito, que poderia desestabilizar toda a região, o que aconteceu. A criação da primeira Força Emergencial das Nações Unidas, a Força de Paz da ONU como passaria ser denominada, foi elaborada pelo então Secretário-Geral, o sueco Dag Hammarskjöld, que teve o apoio da maioria dos Estados-membros da Assembléia-Geral da ONU¹⁴⁸, sobretudo dos países menos favorecidos e das potências médias como o Brasil, uma Força de monitoramento foi formada e inibiu uma ação mais violenta de Reino Unido, França e Israel. O Brasil enviou militares para participarem do monitoramento como forma de mostrar o seu compromisso com a ONU e com a solução pacífica das controvérsias internacionais. A guerra acabou em 1959, mesmo derrotado, o Egito conseguiu manter o Canal sob seu domínio, graças também a intervenção de Estados Unidos e União Soviética, que obrigaram que as forças armadas britânica, francesa e israelense se retirassem dos territórios egípcios sob o monitoramento da Força de Paz da ONU.

A postura do Brasil em enviar uma pequena parcela de seu efetivo não agradou a oposição que alegava que não havia nenhum dispositivo na Constituição Federal de 1946, que

¹⁴⁷ Desde sua origem até a atualidade, as Nações Unidas sempre tiveram dificuldades de desempenhar os seus propósitos, em especial a promoção e a manutenção da paz e da segurança internacionais pela falta de investimento adequado para as operações de paz que tiveram como Genesis a crise de Suez em 1956.

¹⁴⁸ Inicialmente uma medida como essa é de competência do Conselho de Segurança, mas como a França e o Reino Unido usaram o seu direito de veto, Dag Hammarskjöld se valeu a Resolução 377 que havia sido elaborada justamente por França e Reino Unido em conjunto com os Estados Unidos em 1950 na Guerra da Coreia.

era a vigente, autorizado o envio ou a concessão de militares em uma coalizão internacional. A oposição era, supostamente, sustentada pela idéia de que havia violações ao Artigo 4º da Constituição que determinava em sua última parte que vedava a participação do Brasil em “... guerra de conquista, direta ou indiretamente, por si ou com aliança com outro Estado”, e violações ao Título VII, excepcionalmente o Artigo 177 que apenas mencionava em defender o país contra forças externas e assegurar a paz nacional¹⁴⁹; e a outra violação que o governo brasileiro supostamente cometera, e desta vez junto com outros Membros da ONU, seria desrespeitado ao *princípio do consentimento das partes*¹⁵⁰ e a falta de embasamento legal na Carta das Nações Unidas prevendo o direito da Organização de formar uma Força daquela natureza.

Evidente que o posicionamento do governo brasileiro, do então presidente Juscelino Kubitschek (1956 -1961), superou as críticas oposicionistas. Em primeiro lugar, o governo não apoiava uma guerra de conquista para que o Artigo 4º da Constituição fosse alegado por aqueles que não concordavam com a participação das forças armadas; em segundo lugar, embora o Título VII, sobretudo o Artigo 177, da Constituição Federal não expressar que a Presidência da República pode ou não pode conceder parte de seu efetivo, a Carta de São Francisco, o Tratado-constitutivo das Nações Unidas, permite em seu Artigo 1º, § 1º, que os Estados-membros podem adotar *coletivamente* as medidas que julgarem eficazes para evitar ou repudiar qualquer perturbação da paz, neste caso foi formado uma Força Emergencial das Nações Unidas ou Força de Paz da ONU¹⁵¹, desmistificando a idéia de que não havia fundamentos legais na Carta das Nações Unidas; por fim, o princípio do consentimento das partes, nunca explicou ao certo se em casos em que um único país, neste caso o Egito, somente poderá permitir a participação de forças estrangeiras no conflito se o Estado ou os Estados contra quem está lutando aceitarem, o que seria incoerente em uma guerra a um país em desvantagem. Para evitar maiores incômodos para o atual governo, e para os futuros governos, com o Congresso Nacional, os congressistas governistas aprovaram a Lei nº

¹⁴⁹ Artigo 177, CF/1946: Destinam-se as forças armadas a defender a Pátria e a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem.

¹⁵⁰ Este princípio determina que qualquer intervenção de terceiros em controvérsias internacionais ou crises políticas civis, do mesmo modo as crises militares, apenas pode ser efetiva se houver o aval dos governos dos Estados conflitantes. Embora haja o raciocínio de que se uma das partes solicitar ou aceitar ajuda externa, o solicitante pode requisitar sem a necessidade da outra parte envolvida, pois ambos são soberanos e independentes politicamente um do outro.

¹⁵¹ Já havia precedente de monitoramento da ONU através de militares de Estados-membros cedidos para atuarem como observadores na primeira crise envolvendo árabes e israelenses entre os anos de 1948 e 1949. Os observadores não possuíam poderes para intervir belicamente, mas poderiam relatar ao Conselho de Segurança que adotaria as medidas cabíveis contra os países da região que continuassem com as hostilidades contra o recém criado Estado de Israel, o que reduziu a violência na região.

2.953/1956¹⁵², que ainda vigora no ordenamento nacional, permitindo o envio de tropas ao exterior em tempos de paz (UZIEL; 2010, p. 84).

Outro motivo que fizera o Brasil participar de modo direito e ativo era a sua tradição de país formado por um povo multicultural, e que por este motivo tende a ser um país de características pacifista e tolerante com as diversidades culturais. Este pacifismo é previsto na primeira parte do explorado Artigo 4º da Constituição pela oposição, que também prever a participação do país naqueles mecanismos internacionais do qual faz parte, logo reconhece as suas decisões que estiverem fundamentadas nos respectivos tratados internacionais. Para completar o empenho brasileiro em sua participação de Suez, era uma forma também da Missão brasileira em Nova Iorque exigir uma reforma no procedimento dos processos decisórios no Conselho de Segurança, tornando o funcionamento e as decisões do Órgão coerentes com o propósito de promover e manter a paz e a segurança internacionais, e os princípios que regem a Carta das Nações Unidas que sustentam este objetivo fundamental. O Brasil participaria ainda das operações de paz das Nações Unidas no continente africano durante a década de 1960, até o final de 1969 para ser preciso, quando a Missão brasileira na Organização ficaria dezanove anos sem ser indicado¹⁵³ e escolhido como membro eletivo do Conselho de Segurança.

Durante os dezanove anos sem ser indicado a Membro eletivo do Conselho de Segurança, o Brasil usou a Assembléia-Geral para defender as reformas necessárias para o bom funcionamento da ONU, especialmente do Conselho de Segurança, para que as Nações Unidas se tornassem uma organização mais democrática, o que era irônico, já que o país vivia

¹⁵² Lei Nº 2.953/1956: *Artigo 1º*: A remessa de força armada, terrestre, naval ou aérea para fora do território nacional, sem declaração de guerra e em cumprimento de obrigações assumidas pelo Brasil como membro de organizações internacionais ou em virtude de tratados, convenções, acordos, resoluções de consulta, planos de defesa, ou quaisquer outros entendimentos diplomáticos ou militares, só será feita, nos termos da Constituição, com autorização do Congresso Nacional. *Parágrafo único*. O disposto neste artigo não se aplica aos casos constitucionais de repulsa à invasão ou à agressão estrangeira. (Constituição Federal Art. 7º, nº II e Art. 87, número VIII, in fine). *Artigo 2º*: Não necessita da autorização prevista no artigo anterior o movimento de forças terrestres, navais e aéreas processadas dentro da zona de segurança aérea e marítima, definida pelos órgãos militares competentes, como necessária à proteção e à defesa do litoral brasileiro. *Artigo 3º*: Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

¹⁵³ Quatro situações motivaram o afastamento brasileiro no Conselho de Segurança entre os anos de 1968 a 1988: 1º) a diplomacia entre estadunidenses e soviéticos de coexistência pacífica que passaria a ser adotada a partir da crise dos mísseis de 1962, quando Moscou instalou mísseis em Cuba enfraquecendo o poder decisório do Órgão, pois todas as questões relevantes eram tratadas coordenadamente entre as superpotências, exemplo disto foi o Tratado de Não Proliferação de Armas Atômicas e Nucleares de 1968 organizado pelas superpotências; 2º) a instituição do AI-5, fortalecendo o regime ditatorial entre os anos de 1968 a 1978; 3º) havia o entendimento de que as forças armadas tinham que combater os inimigos internos e qualquer ameaça estrangeira que pudesse ofender a soberania e a integridade territorial do país, excluindo as operações de manutenção da paz da ONU, pois isso configurava desvio de função; 4º) havia a compreensão desde os anos de 1950 que a participação brasileira nas operações de paz da ONU em Suez e na África desperdiçavam os recursos públicos e se tornavam em ônus ao Erário.

sob forte regime de opressão ocasionada pelo AI-5. Mesmo assim, a Missão brasileira na ONU demonstrou seu ativismo ao ser uma das principais defensoras da *Carta de Direitos e Deveres dos Estados* aprovada pela *Resolução 3.281* de 1974 da Assembleia-Geral, o que poderia conceder aos países em desenvolvimento e subdesenvolvidos Membros da ONU a possibilidade de crescerem economicamente sem a dependência das grandes potências. O documento citado apesar de ter sido aprovado por 75% dos Estados-membros, a Carta de Direitos e Deveres dos Estados nunca saiu do papel por causa da influência política e econômica que Estados Unidos e União Soviética, e seus respectivos aliados mais poderosos, exerceram diante da maioria dos próprios Estados que haviam aprovado a *Resolução 3.281* de 1974.

Outro palco de atuação da Missão brasileira na ONU, durante o seu afastamento do Conselho de Segurança, foi no Comitê Especial de Operações da Paz, o chamado C-34. Este órgão vinculado ao Conselho de Segurança e à Assembleia-Geral servia para auxiliar os trabalhos do Conselho de Segurança, apresentando estudos a respeito das missões de paz promovidas pela ONU, estendendo a outros Estados-membros da ONU que não fizesse parte do Conselho de Segurança e que quisesse contribuir para as missões de manutenção da paz. Desde a sua criação em 1965, a Delegação do Brasil tentou até 1977, ano em que saiu, regularizar as missões de paz da ONU sob a orientação do Capítulo VI, e se fosse o caso criar um capítulo subsidiário a este, para determinar como a ONU deveria agir nas controvérsias internacionais que gerassem instabilidade política, conflitos militares e crises humanitárias que representassem ameaças à paz e à segurança internacionais, evitando que as decisões fossem tomadas de modo político pelos cinco membros permanentes em conjunto com outros membros eletivos que por acaso tivessem interesses particulares em participar de alguma missão da ONU. O fracasso de reformar o Capítulo VI da Carta das Nações Unidas ou de criar um capítulo subsidiário a este para formalizar e regularizar o uso das forças de manutenção da paz da ONU fizeram com que o Brasil se retirasse do C-34 e concentrassem os seus esforços na Assembleia-Geral, pois a Missão brasileira alegou que não havia interesse dos membros mais poderosos em adotar tais reformas na Carta da ONU.

Contudo, a redemocratização do Brasil no ano de 1985 e a estagnação econômica da União Soviética que se agravou na década de 1980, permitiriam a Missão em Nova Iorque pleitear o regresso do país como membro eletivo do Conselho de Segurança, pois voltava a ser um país que respeitava os direitos e deveres fundamentais de seus cidadãos e do Estado brasileiro através da Constituição Federal de 1988 em vigor nos dias atuais, e o Mundo caminhava para uma nova ordem que teria apenas uma única superpotência, o que poderia

significar na oportunidade de reformar a Carta das Nações Unidas, e com isso, a própria Organização. O retorno do Brasil ao Conselho de Segurança¹⁵⁴ aconteceria em 1988, tendo participado três vezes em um período de onze anos, até o final do século XX: 1988-1990; 1993-1995; 1998-2000.

Para evitar maiores transtornos dentro do Órgão o Brasil optou em estabelecer na Constituição Federal de 1988 princípios de relações internacionais no Artigo 4º, já citados no texto introdutório deste tópico, para auxiliar o Itamaraty e a Missão brasileira em Nova Iorque a decidirem como participar das operações de paz e como votar nas resoluções do Conselho de Segurança, pois como os preceitos contidos no Artigo 4º da Constituição Federal de 1988 são compatíveis com os preceitos e propósitos da Carta das Nações Unidas, o número de fontes jurídicas para o Brasil justificar o seu voto, aprovando ou não as medidas a serem aplicadas pelo Órgão, permitiriam maior coerência e respeito com o caráter pacifista do país e da própria ONU.

O *ativismo* brasileiro no fim do século XX seria marcado por certas linhas de pensamento¹⁵⁵: 1º) participar de operações de monitoramento e proteção aos refugiados de zonas de combate; 2º) participar de missões que visam estabelecer a paz e o auxílio de assistência humanitária; 3º) inserir nas resoluções do Conselho de Segurança decisões ao auxílio na reconstrução dos países afetados por guerras ou crises humanitárias ocasionadas por conflitos ou catástrofes naturais em regiões que já estejam sob o monitoramento de Forças de Paz da ONU; 4º) respeitar os princípios que sustentam os direitos de cada Estado-membro da ONU, especialmente a soberania, a não-intervenção, a autodeterminação e o consentimento das partes.

Nota-se que o Brasil embora voltasse a ter um destaque no Conselho de Segurança, a diplomacia brasileira aconselharia aos governos dos anos de 1990 que adotassem abordagens mais cautelosas e que não representassem um desrespeito aos Estados que viessem a ser objetos de sanções ou de forças multinacionais ou de manutenção da paz, embora o Brasil até os meados da década de 1990 era o 5º maior contribuinte nas operações de paz da ONU. Por isso, alguns casos em que o Conselho de Segurança interviesse e que por ventura fossem em biênios em que o Brasil estivesse na qualidade de membro eletivo, serão explorados como postura do *ativismo* do país no Órgão em destaque.

¹⁵⁴ Em 1997 o Brasil também retornaria ao C-34, o Comitê Especial de Operação da Paz, como membro pleno. Apesar da sigla “C-34” ser mantida até os dias atuais, o Comitê é composto por mais de cem Estados-membros.

¹⁵⁵ Todas as linhas de pensamento seguem a orientação do Artigo 4º da Constituição Federal de 1988 e os princípios e propósitos contidos no Preâmbulo e no Capítulo I da Carta das Nações Unidas

Em 1º de janeiro de 1992 o egípcio Boutros-Ghali assumiu a Secretária-Geral das Nações Unidas e adotou uma postura mais intervencionista, denominada de “*Agenda para Paz*”, visando uma presença maior da ONU em regiões conflitantes e demonstrar que a Organização tentaria de todas as formas permitidas pelo seu Tratado-constitutivo estabelecer a paz e a segurança internacionais, bem como o desenvolvimento e a cooperação econômica e social entre os povos, o respeito aos direitos humanos e até a democracia. Foi justamente a década de 1990 o período em que o Conselho de Segurança mais atuou em missões de paz com a criação de forças de monitoramento ou proteção da paz, ou forças multinacionais, sobretudo no continente africano como em Somália (1992), Libéria (1992), Moçambique (1992), Angola (1994), Ruanda (1994) e Congo (1999), na ex-Iugoslávia (1993), Haiti (1995) e Timor-Leste (1999).

A posição brasileira, em regra, era de respeitar os princípios de não-intervenção, o de respeito à soberania dos Estados, do consentimento das partes interessadas e da imparcialidade das Nações Unidas, e de defesa de uma regulamentação das medidas a serem adotadas pelo Conselho de Segurança, sobretudo pelo excessivo uso do Capítulo VII que foi marcante durante este período no Órgão.

O Brasil advogava a tese de que a melhor maneira de acabar com as crises políticas e militares, que muitas vezes se tornavam também em crises humanitárias gravíssimas, tinham que ser resolvidas pelos meios diplomáticos disponíveis à ONU, usando a Força prevista no Artigo 42 da Carta das Nações Unidas em última instância, e não como primeira opção. O combate ao uso excessivo do Capítulo VII, especialmente o Artigo 42, simbolizou o *ativismo* do país após dezenove anos de ausência, havendo quatro casos em que o Brasil questionaria este excesso¹⁵⁶: a Somália, a ex-Iugoslávia, Ruanda e o Haiti.

No caso da Somália em 1992, por exemplo, que vivia sob uma sangrenta guerra civil, o Brasil questionou a intervenção da Força de Paz para oferecer ajuda humanitária e estabilizar a segurança na região aprovada pela *Resolução 751* em abril de 1992, pois segundo a opinião brasileira representaria um precedente grave que poderia servir de embasamento para futuras operações, e a ONU seria acusada de desrespeitar desse modo os princípios do consentimento das partes, da imparcialidade, de não-intervenção e o da soberania. Porém, se cerca de 300.000 (trezentas mil) pessoas haviam morrido de inanição e 80% dos alimentos, que eram fornecidos por programas das Nações Unidas de ajuda humanitária e pela Cruz

¹⁵⁶ Apesar de questionar, o governo brasileiro enviaria militares para prestarem auxílio de monitoramento e proteção aos campos de refugiados, fundamentados pelo princípio da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade prevista no inciso IX do Artigo 4º da Constituição Federal de 1988.

Vermelha, estavam sendo saqueadas pelas facções que lutavam pelo poder, como não adotar uma postura mais rígida para garantir o destino dos alimentos e dos medicamentos a população civil? Em dezembro de 1992 a *Resolução 794* criaria uma zona de proteção que seria resguardada por uma nova Força, que desta vez seria chefiada pelos Estados Unidos, dando-lhe a função de desarmar as facções rivais, o que também gerou desconfianças à Missão brasileira em Nova Iorque. Infelizmente, o Brasil não era membro eletivo do Órgão em 1992, o que restava apenas ao Itamaraty e à Missão brasileira em Nova Iorque advogar no plenário da Assembléia-Geral o uso do Capítulo VI ao invés do Capítulo VII.

O Brasil defendera a tese de que questões inerentes às crises humanitárias fossem da competência da Assembléia-Geral em conjunto com órgãos específicos para isso, como o Conselho Econômico e Social, sendo o Conselho de Segurança acionado pelos Membros da Assembléia-Geral e não o Conselho de Segurança, especialmente os membros permanentes, avocando para si o direito de definir a idéia ou a concepção de crises humanitárias para justificar futuras ações militares, usando a própria ONU como meio para que atingissem um determinado fim. Mas, as críticas brasileiras não evitaram a adoção da *Resolução 837* de 5 de junho de 1993, que permitiu que a Força de Paz usasse todos os meios necessários para acabar com o conflito civil, o que gerou críticas de vários Estados-membros da ONU, especialmente do Primeiro-Ministro somali Carlo Ciampi que inicialmente apoiava as Forças de Paz, alegando justamente aquilo que a Delegação do Brasil temia, o desrespeito dos princípios do consentimento das partes, da imparcialidade, de não-intervenção e da soberania estatal, porque a ONU àquela altura “agia por conta própria”.

Outro exemplo de críticas ao modo de atuação do Conselho de Segurança em sua insistência de usar o Capítulo VII foi o caso da ex-Iugoslávia. Durante os anos de 1991 e 1993, o Conselho de Segurança já havia autorizado a formação de forças de paz e multinacionais para atuarem na Croácia, na Eslovênia, na Macedônia e na Bósnia-Herzegovina que formavam junto com Servia e Montenegro a República Federal Socialista da Iugoslávia até 1990, para protegerem as populações civis e prestarem assistência humanitária. Contudo, a crítica brasileira se sustenta na criação do Tribunal Internacional para ex-Iugoslávia em 1993 pela *Resolução 808* fundamentada pelos Artigos 1º, § 1º, e 40 da Carta da ONU, que permite que outras medidas possam ser tomadas, sem prejuízo dos meios previstos nos Artigos 41 e 42 da Carta da ONU (SOUSA; 2005, p. 68), criando assim o Tribunal *Ad Hoc*. A Missão brasileira não concordará com aquela medida e defendeu que as medidas a que se referia o Artigo 40 devem ser interpretadas como medidas diplomáticas, políticas, pois é isso que o Conselho de Segurança é: um órgão político. Para o Brasil apenas uma conferência

elaborada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas tem tal competência de criar um Tribunal, bem como o seu estatuto, a exemplo da Conferência de Roma de 1998, que criou o Estatuto do Tribunal Penal Internacional de Haia, por este motivo se absteria de votar na *Resolução 808*.

A respeito dos conflitos étnicos entre bósnios-muçulmanos, croatas-cristãos e servos-ortodoxos, o Brasil que sempre defendera a paz, a tolerância e o multiculturalismo permaneceria neutro, pois havia reconhecido a independência croata e eslovena em dezembro de 1992, mas preservava excelentes relações diplomáticas com Belgrado, o que permitia ao Brasil a tentar intermediar o diálogo entre as partes envolvidas no conflito, e o que fizera adotar medidas mais cautelosas no Conselho de Segurança que representassem desrespeitos à integridade política iugoslava. Somente com o fim da Guerra Civil e com o Acordo de Dayton, é que o Brasil reconheceu a Bósnia-Herzegovina como país independente sem prejudicar as relações diplomáticas com a ex-Iugoslávia.

O terceiro exemplo de *ativismo* brasileiro no Conselho de Segurança na década de 1990, que não concordava com as medidas intervencionistas do Órgão foi o genocídio em Ruanda no ano de 1994. O conflito étnico entre Hutus e Tutsis, que vinham desde a independência da Bélgica em 1962, atingia um nível em 1990 que não podia haver outro resultado senão uma Guerra Civil. Mas, em 1994 o conflito se tornou tão chocante que o então Secretário-Geral da ONU Boutros-Ghali pediu ao Conselho de Segurança que tomasse as medidas adequadas e necessárias para por um fim na matança de Tutsis que já havia começado e que poderia piorar. Uma Força Multinacional de natureza humanitária fora formada em 22 de junho de 1994 sob o comando da França¹⁵⁷ pela *Resolução 929*, sendo alvo de abstenção de Brasil e de abstenções de outros membros eletivos como Paquistão, Nigéria e Nova Zelândia, e do único membro permanente, a China¹⁵⁸.

Novamente o Brasil questionaria o excesso do uso do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas para resolver um conflito de caráter interno estava desrespeitando os

¹⁵⁷ O governo francês de Mitterrand, como já foi dito no Capítulo II, apoiava o governo Hutu que facilitava a influência francesa na região, facilitando futuras intervenções em Uganda, ao norte de Ruanda, e República Democrática do Congo, ao oeste de Ruanda, países ricos em cobre, cobalto, e diversos minerais como diamante, ferro, ouro e urânio, além de possuírem razoáveis reservas de petróleo, e com a Tanzânia, ao leste e ao sudoeste de Ruanda, e Burundi, ao sul de Ruanda, embora sejam uns dos países mais pobres do Mundo, possui uma terra considerada muito fértil para a agricultura.

¹⁵⁸ Sempre que pode, e isso é praticamente sempre, a China usa ou o direito de veto que possui ou a abstenção, que é até mais comum do que o direito de veto, para demonstrar o seu desprezo pelas Nações Unidas, e não para demonstrar indignação contra as arbitrariedades dos demais membros permanentes do Órgão, até porque a China também se vale das arbitrariedades que o seu status dentro do Conselho de Segurança permite. Outro motivo interessante é que a China usa mais a abstenção do que o direito de veto, porque ao se abster a China não proíbe que os demais membros permanentes usem ao seu bel prazer o Conselho de Segurança, é como se existisse um “acordo de cavalheiros” entre os cinco membros permanentes do Órgão.

princípios do consentimento das partes e o da imparcialidade, pois a Frente Patriótica Ruandense (FPR), na qualidade de beligerantes, tinha a legitimidade para aceitar ou repudiar qualquer interferência estrangeira que julgasse prejudicial a eles como parte interessada no conflito, e a operação de paz de caráter humanitária liderada pela França era questionada pelos beligerantes. A Missão brasileira na ONU ao se abster na *Resolução 929* lembrara ao questionar o comando francês, que o governo da França apoiava o governo genocida em Ruanda, e almeja ampliar a sua influência naquela região, e um país pobre como Ruanda que precisava de incentivos econômicos estrangeiros era a “porta de entrada” para que a França tivesse fácil e rápido acesso às riquezas naturais de países vizinhos como Uganda e Congo, e poderia usar este caso como base para propor “intervenções humanitárias” em outros países africanos como Guiné-Bissau, Cabo Verde e, sobretudo Angola¹⁵⁹, países que também estavam sob o domínio de regimes autoritários e de violentos conflitos civis.

Embora contestasse a missão humanitária de caráter coercitiva liderada pela França, pelos motivos já expostos e por entender que o genocídio ocorrido de cerca de 800.000 (oitocentos mil) ruandeses da etnia Tutsi e dos Hutus que não concordavam com a política genocida do governo entre os dias 7 de abril a 17 de julho de 1994 (BAZELAIRE; 2004, p 58), não cessariam com a ação humanitária de características coercitivas, que por sua vez seria adotada com lamentável atraso, o Brasil aprovaria a *Resolução 955* fundamentada pelos Artigos 1º, § 1º, e 40 da Carta da ONU, instituindo o Tribunal Internacional para Ruanda, porque diferente da ex-Iugoslávia o governo recém formado de Ruanda, a princípio, aceitava a sua criação. Entretanto, mais tarde o próprio governo ruandense votaria contra ao saber que a pena de morte, a exemplo da ex-Iugoslávia, não seria incluída, o que não alterou a aprovação brasileira¹⁶⁰.

O último caso a ser usado como exemplo em que o Brasil se opusera às excessivas intervenções humanitárias embasadas pelo Capítulo VII da Carta das Nações Unidas seria a crise política haitiana entre os anos de 1991 a 1995.

¹⁵⁹ Embora Angola seja um país luso-fônico, não havendo nenhuma ligação cultural ou lingüística com a França, é um dos países africanos mais ricos em recursos naturais. É riquíssima em minérios como diamante, ferro, cobre, manganésio, fosfatos, sal, chumbo, estanho, ouro, prata, platina e urânio. Todavia, é o petróleo a grande fonte de riqueza desde sua independência e é um dos principais exportadores do produto do planeta. Angola também possui uma forte economia agropecuária da África.

¹⁶⁰ Outro motivo que fez com que o Brasil mantivesse o seu voto favorável ao Tribunal é que havia um novo governo legitimado pela luta revolucionária. A situação era diferente da ex-Iugoslávia, cujo Tribunal, aprovado pela *Resolução 808* de 1993, estaria julgando um chefe de Estado em atividade, que era Slobodan Milosevic, o que naquele caso era considerado estranho pela Missão brasileira em Nova Iorque. Depois da criação do Tribunal *Ad Hoc* de Ruanda, a Assembléia-Geral e a sua Comissão de Direito Internacional iniciariam estudos para a criação do Tribunal Penal Internacional de Haia.

Como já foi estudado pelo subtópico 2.2.2, do Capítulo anterior, o Haiti escolhera como seu presidente o ativista político Jean Bertrand Aristide, eleito em 1990 com 67% dos votos, sendo uma eleição monitorada por observadores das Nações Unidas e da Organização dos Estados Americanos (OEA). Contudo, em 30 de setembro de 1991 o General Raoul Cedras assumiria o poder após um golpe de Estado. O Brasil demonstrava repúdio ao Golpe e defendia o retorno imediato e incondicional de Aristide ao poder, e a aplicação de sanções econômicas, comerciais e diplomáticas como mecanismo de meios coercitivos válidos em crises internas, rechaçando a possibilidade de intervenção militar para restaurar a democracia no país, porque representava uma ameaça aos princípios de não-intervenção e da soberania. O Golpe militar ofendia o “Compromisso de Santiago com a Democracia e a Renovação do Sistema Interamericano” que havia sido aprovado em julho de 1991, e os meios coercitivos adotados pela OEA somente se aplicavam aos países do continente, excluindo aqueles que não fossem americanos.

A necessidade de adotar meios mais coercitivos para restabelecer a democracia no Haiti e a paz na região fizera com que a OEA pedisse à ONU que atuasse na crise haitiana, pois os mecanismos de coerção são mais eficazes do que o da OEA e atingem a todos os Estados-membros das Nações Unidas, americanos ou não, o que forçaria a Cedras negociar o fim dos bloqueios comerciais sob a condição do regresso de Aristide ao poder. A participação brasileira neste episódio haitiano, até aquele momento, foi de aprovar a *Resolução 841* de 1993, aprovando os embargos de armas fundamentadas pelo Artigo 26 da Carta da ONU, a *Resolução 873* de 1993, autorizando o uso de sanções comerciais determinadas pelo Artigo 41, e por fim a aplicabilidade da *Resolução 875* para a imposição de bloqueios marítimos para exigir o cumprimento das sanções comerciais e dos embargos de armas. Medidas que em tese, permitiria o retorno de Aristide ao poder, e com isso, restaurando a democracia no Haiti e paz interna e na região.

Todavia, as medidas não surtiram o efeito esperado e outros métodos com os quais o Brasil não concordava seriam adotadas, sendo objetos de críticas e de abstenções das futuras resoluções do Conselho de Segurança a respeito do Haiti. O Brasil se absteria das *resoluções 940, 944, 948 e 964*, todas inerentes à Força Multinacional liderada pelos Estados Unidos que passaria a ter “carta branca”, praticamente, pra restabelecer a ordem na região e novamente o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas seria usado para embasar as decisões do Conselho de Segurança. A alegação da Missão brasileira na ONU era que as resoluções não seguiam a orientação original emanada pela OEA de adotar meios coercitivos não-intervencionistas, o que é um costume entre os seus membros, para restaurar a ordem política no país e a paz na

região do Caribe e da América Central, além de não ter havido consenso entre os Estados-membros da OEA pela adoção da *Resolução 940*, que influenciaria as demais resoluções sobre o assunto, na ampliação de poderes da Força Multinacional liderada pelos Estados Unidos¹⁶¹.

Embora o Brasil não concordasse com as medidas coercitivas de cunho intervencionistas, participaria das operações de paz enviando militares nas crises mencionadas somente para prestarem ajuda humanitária e atuarem no monitoramento e proteção dos campos de refugiados das Nações Unidas¹⁶². A preocupação brasileira no uso em demasia das missões de paz e multinacionais sob a luz do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas era de que a Organização sofresse um desgaste desnecessário, pois tais intervenções poderiam ser interpretadas como ocupações ilegítimas e ilegais por parte da ONU. Exemplos desta suposta ilegitimidade e ilegalidade foram debatidos no Conselho de Segurança e na Assembléia-Geral nos casos da Somália, da ex-Iugoslávia e do Haiti gerou controvérsias a respeito as competências e os poderes determinados pela Carta da ONU ao Conselho de Segurança de autorizar intervenções militares de caráter humanitário e a criação de forças multinacionais em casos de crises políticas civis, porque havia a compreensão de que as Nações Unidas apenas poderia atuar com forças multinacionais ou coalizões militares quando a crise internacional envolvesse dois Estados, e que as crises civis teriam que ser resolvidas de modo diplomático e tendo como base jurídica o Capítulo VI da Carta das Nações Unidas. A única exceção permitida nas crises civis era o uso do Artigo 41, o que prevê o uso de sanções, por entenderem que era compatível com as tentativas de solucionar os conflitos de modo pacífico. Esta posição era a que o Brasil advogava e que muitos Estados-membros das Nações Unidas compartilhavam, especialmente os países emergentes e subdesenvolvidos que viam nas intervenções do Conselho de Segurança manobras dos membros permanentes, destacando-se Estados Unidos, França e Reino Unido, para efetivarem as suas políticas de dominação e hegemonia na África, na Europa Oriental, e na América Central e Caribe.

Sintetizando o que foi discutido por este subtópico, o *ativismo do Brasil no século XX* iniciou as suas participações com uma postura Cortez e sem muitos questionamentos a respeito da legalidade das ações do Conselho de Segurança até o seu quinto biênio, 1967-

¹⁶¹ O Brasil também questionaria a falta de pronunciamento de Aristide nas medidas adotadas pelo Conselho de Segurança, o que contribuiu para a postura brasileira de se abster das resoluções citadas. Também era temido pelo Brasil que este caso fosse usado como precedente para legitimar futuras intervenções militares em crises políticas internas que, aparentemente, não ameaçassem a paz e a segurança internacionais.

¹⁶² O Brasil também participaria de modo bastante ativo, e sem muita objeção, em Moçambique a partir de 1992, e em Angola a partir de 1994, provavelmente por serem países luso-fônicos, de culturas próximas e que no passado foram colônias portuguesas assim como o Brasil, demonstrando mais afeição em intervir para evitar uma nova forma de colonialismo no continente africano.

1969, quando se ausentaria por dezenove anos. No período de ausência no Conselho de Segurança o Brasil tentaria usar a Assembléia-Geral como tribuna para propor reformas essenciais na ONU, excepcionalmente no Conselho de Segurança, e que repercutiria na Sociedade Internacional, o que fracassou. Por fim, ao regressar como membro eletivo do Órgão em estudo, tomaria uma postura de prestar auxílio nas missões de paz autorizadas pelo Conselho de Segurança desde que estivessem em concordância com os princípios e propósitos das Nações Unidas e com os princípios que regem as relações internacionais previstas no Artigo 4º da Constituição Federal, o que motivou um ativismo mais questionador a respeito do uso excessivo do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, limitando as participações de tropas brasileiras a se dedicarem em prestar serviços de proteção à população civil nas áreas de refugiados e na prestação de assistência humanitária aos refugiados.

Porém, no final do século XX o Brasil participaria pela oitava vez, a terceira após o seu retorno ao Órgão, como membro eletivo do Conselho de Segurança no biênio 1998-2000, tendo um papel de apoio às operações de paz no Kosovo e em Timor-Leste, já que o Conselho de Segurança após um posicionamento intervencionista até meados da década de 1990 passaria a conviver com constantes desentendimentos entre os membros permanentes, o que impossibilitaria uma ação rápida e precisa das Nações Unidas em dirimir as tensões políticas e militares que ocorriam nos dois casos em questão e em outras missões em andamento que necessitassem de medidas que atuassem os seus mandatos. Esta crise de poder entre os membros permanentes, sobretudo as três potências ocidentais em relação a Rússia e a China, prejudicaria o Conselho de Segurança e, conseqüentemente as Nações Unidas na promoção e na manutenção da paz e da segurança internacionais na primeira década do século XXI, o que será discutido no próximo subtópico ao estudar o *ativismo do Brasil no século XXI*.

3.1.2 O Ativismo do Brasil no Século XXI

O final do século XX durante o biênio 1998-2000 em que o Brasil participara, o Conselho de Segurança estava em crise. Em 1999 os cinco membros permanentes não estavam concordando como o conflito no Kosovo estava se desenvolvendo, pois um novo conflito civil na Europa ameaçava a paz e a segurança do continente e de novo o palco do conflito era a região dos Balcãs entre o domínio de Belgrado sobre a província do Kosovo cuja 90% da população kosovare era de origem albanesa. Assim como na Guerra Civil ocorrida entre os anos de 1991 a 1995 houve perseguições étnicas, além pela tentativa de preservar o território, o governo de Slobodan Milosevic pôs em prática uma política de

“limpeza étnica” a exemplo do que acontecera em Ruanda em 1994. O problema é que a Rússia e a China já haviam se posicionado a favor da ex-Iugoslávia e usariam o direito de veto para neutralizar qualquer tentativa de impor resoluções ao regime de Milosevic. Por outro lado, as três potências ocidentais, Estados Unidos, França e Reino Unido, demonstravam-se favoráveis ao movimento separatista kosovare, o Exército de Libertação do Kosovo (ELK), que lutava contra o extermínio de kosovares de origem albanesa e pela independência da província. A história já é conhecida, em 24 de março de 1999 a OTAN seria autorizada pelas Nações Unidas sob a administração do ganhês Koffi Annan, o sétimo Secretário-Geral da história da ONU, a atacar as forças armadas iugoslavas que amedrontavam a população civil kosovare, este episódio seria o símbolo da perda de influência da Rússia na região e a falta de credibilidade que as Nações Unidas (KAMP; 1999, p 53 et seq) passariam a ter no início do século XXI.

A Missão brasileira na Organização, percebendo a situação constrangedora que foi levada a tomar ao delegar a OTAN a tarefa de adotar as medidas necessárias para por um fim a um novo conflito civil que poderia desencadear uma ameaça à paz e à segurança internacionais, tirando de seu próprio órgão, o Conselho de Segurança, a responsabilidade para decidir a respeito de temas relativos ao monitoramento à paz e aos casos em que possam representar ameaça à paz, à ruptura da paz a atos de agressão, tentaria se posicionar da maneira mais diplomática possível para não desgastar ainda mais o Órgão e as Nações Unidas, adotando uma postura mais a favor da ONU e retornando a ter uma papel mais favorável às missões de paz¹⁶³ em virtude do desinteresse que começava a dominar os cinco membros permanentes, especialmente os Estados Unidos.

Prosseguindo com a situação do Conselho de Segurança, também estaria em pauta dentro do Órgão em questão a crise política em Timor-Leste. Neste caso, o Brasil teria uma atenção especial por se tratar de uma antiga colônia portuguesa até o ano de 1975, que se tornara independente no dia 28 de novembro de 1975, mas a Indonésia governada pelo então ditador, o general Suharto, ordenaria que o seu exército ocupasse o país, tornando-o em sua 27ª província, promovendo um genocídio contra a população timorense e uma guerra contra os rebeldes do Falintil que já lutavam contra a dominação portuguesa e agora lutavam contra a ocupação indonésia. Após vinte e quatro anos sob domínio indonésio, os governos da

¹⁶³ A partir desta crise é que o Brasil mudaria a sua concepção sobre o seu *ativismo* que adotara após os dezenove anos de ausência, defendendo um intervencionismo dentro dos limites determinados pela Carta das Nações Unidas e por qualquer outro documento internacional que fosse inspirado pelo Tratado-constitutivo da ONU.

Indonésia¹⁶⁴ e de Portugal discutiriam com as Nações Unidas a possibilidade da Organização em promover e monitorar um plebiscito para decidir a respeito da independência do território, que aconteceria em 30 de agosto daquele ano e com 78,5 % da população timorense aprovando a independência do país, provocando retaliações das milícias pro - Indonésia e a intervenção das Nações Unidas através de uma Força Multinacional liderada pela Austrália e que teve a participação ativa das tropas brasileiras, após o consentimento da Indonésia para que a Força Multinacional atuasse contra as milícias.

A Força Multinacional da ONU chegaria à capital timorense, Díli, em 22 de setembro de 1999 encontrando uma destruição de toda a infra-estrutura não somente da capital, mas de todo o país. No início do ano 2000, o Conselho de Segurança, após a prisão e a expulsão das milícias que perseguiram os timorenses, organizou um “governo de transição”, até que em 20 de maio de 2002 o líder Xanana Gusmão fosse eleito presidente do país. A presença brasileira foi de vital importância para promover a estabilidade política e iniciar a reconstrução do país, além de evitar a tentativa da Austrália, forte aliado de Estados Unidos e Reino Unido, de considerar o Timor-Leste como sua “área de influência”.

O posicionamento brasileiro neste caso teve um papel de fortalecer a necessidade de respeitar os meios pacíficos de solucionar as controvérsias internacionais e de legitimar o Conselho de Segurança como o órgão responsável para deliberar sobre as melhores alternativas previstas pela Carta da ONU para resolver as crises políticas e militares internas e internacionais que representem ameaças à paz e à segurança internacionais, bem como os demais propósitos das Nações Unidas.

A partir deste caso em Timor-Leste, que começou no fim do século passado, mantendo atualmente cerca de cento e vinte e cinco militares brasileiros que são responsáveis pelos treinamentos dos militares timorenses e pela assistência humanitária à população civil, a Missão brasileira na ONU e o Itamarati passariam a aconselhar a Presidência da República a interpretar de outra forma os princípios do Artigo 4º da Constituição de 1988. A interpretação passaria a de respeitar os princípios da independência nacional (Art. 4º, I, CF/88), da autodeterminação dos povos (Art. 4º, III, CF/88) e de não-intervenção (Art. 4º, IV, CF/88), mas desde que não houvesse o desrespeito à prevalência dos direitos humanos (Art. 4º, II, CF/88), da defesa da paz (Art. 4º, VI, CF/88) e o da solução pacífica dos conflitos (Art. 4º, VII, CF/88), ou seja, a regra que predominou durante a década de 1990 de cautela e de

¹⁶⁴ O ditador do país, o general Suharto, havia deixado o poder em 1998 depois de fortes pressões internacionais. Mesmo assim, havia ameaças de retaliações das milícias que foram treinadas pelo exército indonésio para que perseguissem os grupos rebeldes timorenses, intimidando a população de comparecerem ao plebiscito que seria elaborado pela ONU.

respeitar ao máximo os três primeiros princípios citados, não seria desrespeitado pelo fato do Brasil contribuir com o envio de militares para participarem de forças multinacionais autorizadas pelo Conselho de Segurança quando os três princípios seguintes estivessem sendo descumpridos, e desde que ao participar deste tipo de missão, o Brasil estivesse comprometido em cooperar no desenvolvimento econômico e social, na autodeterminação e na independência do povo do Estado que for objeto de tais medidas, como o caso de Timor-Leste, que serviria de exemplo para outras missões no decorrer desta primeira década do século XXI, participando do biênio 2004-2006 e do atual biênio 2009-2011. O Brasil teria uma participação bastante enérgica em favor das missões de paz e de solucionar de modo pacífico as controvérsias internacionais que no seu entendimento não representassem ameaças ou rupturas da paz, tais como: o Timor-Leste (2004-2006), Haiti (2004), Guiné-Bissau (2007) e o Irã (2010).

Continuando com o *ativismo* brasileiro em Timor-Leste, já no século XXI, o problema no país da Oceania ainda não estava totalmente solucionado, e ao que parece ainda há muita coisa a ser feito. O recém país independente da Oceania não possuía capacidade própria de promover o seu desenvolvimento econômico e social, e a proteção de seu território, tendo que contar com ajuda externa. Mas, após o fim do “governo transitório” das Nações Unidas em 2002 com a eleição de Xanana Gusmão, as tropas da Força Multinacional permaneceriam até 2004 e depois disso o país estaria vulnerável a ataques de milícias que ainda lutavam pelo poder. O governo timorense pediria a extensão do mandato da Força, mas Estados Unidos, Reino Unido e Austrália, que era naquele momento o Estado-membro que mais contribuía com militares, cerca de dois mil militares, não se interessavam mais em manter as suas tropas e alegavam que não havia mais a necessidade de manter uma Força Multinacional ou de Paz, além do gasto orçamentário. O Brasil, membro eletivo do biênio 2004-2006, se opusera às alegações e se comprometeu em manter seus militares a pedido do governo timorense.

Para evitar críticas, a Missão brasileira conseguiu depois de várias negociações com os cinco membros permanentes, com a Austrália e a Indonésia, países que ainda almejavam interesse no país, a aprovação da *Resolução 1543* naquele mesmo ano, preservando a Força de Paz e com o Brasil sendo o Estado-membro da ONU com mais efetivos, e uma missão política das Nações Unidas para auxiliar o governo. A Delegação brasileira usara toda a sua credibilidade internacional e capacidade de dialogar com todas as partes envolvidas, o que é uma característica da diplomacia brasileira, para que a Resolução fosse aprovada sem rejeições. Todavia, em 2006 a Austrália com apoio dos Estados Unidos, do Reino Unido e do Japão, insistiriam que o governo timorense já possuía condições políticas para administrar o

país e que não havia mais a necessidade de manter a Missão de Paz, e que a preocupação daquele momento eram os meios para a promoção econômica e social do povo, o que deveria ser feito pelo governo local em conjunto com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Nem a crise política em 2006 que destituiu Xanana Gusmão da presidência que quase desencadeou uma guerra civil¹⁶⁵, nem o pedido expresso do novo governo ao Conselho de Segurança alteraram a posição dos quatro países contrários a mais uma renovação do mandato da Força de Paz em Timor-leste. Mas uma vez o Brasil se opusera a tais argumentos e tentaria novamente negociar com os membros do Conselho de Segurança a necessidade de ampliar a Missão de Paz em Timor-Leste.

Infelizmente, o *ativismo* brasileiro, que tinha o apoio inicial do governo timorense, não foi capaz de ampliar o mandato da Força de Paz em Timor-Leste. A *Resolução 1704* de 2006 foi aprovada prevendo apoio militar ao governo timorense, mas o problema era que este apoio militar não seria uma Força de Paz administrada pela ONU, mas através de tratados bilaterais com outros países que se comprometeriam em ajudar militarmente, ou seja, o Conselho de Segurança estava autorizando que uma Força Multinacional¹⁶⁶ fosse constituída. Prevaleceria a posição da Austrália que contava com o apoio de Estados Unidos, Reino Unido e Japão que ao pressionar o governo de Timor-Leste e barganhar com incentivos econômicos convenceriam as autoridades timorenses a adotarem as medidas australianas que excluía as Nações Unidas em prestar a proteção que Brasil e Portugal defendiam¹⁶⁷.

O Brasil seria derrotado na sua segunda tentativa de ampliar a Missão de Paz em Timor-Leste. Contudo, um membro eletivo do Conselho de Segurança possui tanta influência para conseguir apoio não apenas dos demais membros eletivos, mas chegar ao ponto de convencer em alguns casos até os membros permanentes é um feito que não deve ser ignorado e que fortalece o seu *ativismo*. Mas, a situação em Timor-Leste não foi o único caso em que o Brasil demonstrou a sua nova postura, uma posição mais a favor das missões da ONU, pois a crise política e humanitária no Haiti, cuja Missão da ONU de restaurar o país é comandada pelas tropas brasileiras, representa outro caso do *ativismo* do Brasil no Conselho de Segurança.

¹⁶⁵ A guerra civil somente não ocorreu porque o novo governo firmou acordos bilaterais com Portugal, Malásia, Nova Zelândia e Austrália para que enviassem militares para realizarem as tarefas de monitoramento policial e proteção territorial, pois não havia força policial nem militares timorenses para manter a ordem política e a paz social.

¹⁶⁶ As Forças Multinacionais ou as Coalizões não estão sujeitas a administração das Nações Unidas como as Forças de Paz. As Forças Multinacionais ou as Coalizões são autorizadas pelo Conselho de Segurança da ONU, mas o seu comando é exercido por um dos países que as compõe.

¹⁶⁷ As missões de Brasil e Portugal advogavam a idéia de um contingente de 1.600 (mil e seiscentos) policiais e 350 (trezentos e cinquenta) militares.

Também no ano de 2004 uma crise política aconteceria no Haiti, e novamente Aristide que fora eleito outra vez presidente do país em 2001 seria deposto do poder por outro golpe de Estado arquitetado pela elite do país apoiada pelos Estados Unidos que não concordavam com as medidas de reforma econômica do governo haitiano para reduzir a pobreza daquele que é o país mais pobre das Américas e um dos mais pobres do Mundo. O Conselho de Segurança aprovaria em fevereiro de 2004 a *Resolução 1529*, com voto favorável brasileiro para a criação de uma Força Multinacional e que a após a estabilização política do país permaneceria como uma Força de Paz. Diferente dos meados da década de 1990, quando o Brasil se opusera a intervir no país caribenho, abstando-se das resoluções 940, 944, 948 e 964 que autorizaram e ampliaram os poderes da Força Multinacional da época, a Missão brasileira em Nova Iorque ao aprovar a Resolução e o Itamaraty ao apoiar o voto geraria um desconforto entre o governo brasileiro e a oposição no Congresso Nacional, e críticas por parte da mídia.

Aqueles que eram contrários à participação brasileira na Missão das Nações Unidas no Haiti alegavam que o Brasil tinha o interesse de fortalecer a sua proposta de reforma do Conselho de Segurança com a ampliação do número de membros e com a inclusão do Brasil como membro permanente do Órgão e que esta atitude não respeitava o Artigo 4º, VII, CF/88, que prevê a solução pacífica dos conflitos, além do mais a crise no Haiti era mais humanitária do que política e que os militares não são responsáveis por este tipo de tarefa.

Porém, prevaleceu a posição do governo em favor do envio de tropas, cerca de mil e duzentos militares, pois o país tinha que honrar a sua tradição de contribuir no desenvolvimento da paz e nos mecanismos que visam alcançá-la, conforme os preceitos elencados pelo Artigo 4º da Constituição Federal de 1988, tais como a prevalência dos direitos humanos (inciso II), defesa da paz (inciso VI) e a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (inciso IX), e que estão em consonância com os propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas, pois o Artigo 2º, § 7º, do documento citado prevê a não-intervenção como princípio essencial nas relações internacionais entre os Estados-membros, mas que não é uma regra absoluta porque o mesmo dispositivo legal não veda o uso do Capítulo VII da Carta da ONU para preservar ou restaurar a paz e a segurança internacionais. Não havia argumentos válidos por parte daqueles que questionaram a postura brasileira, já que as tropas brasileiras tiveram sucesso em Moçambique (1992), Angola (1994) e Timor-Leste (1999), e também estavam sofrendo com desestabilidade política, guerras civis e crises humanitárias a exemplo do Haiti e não houve as críticas que foram manifestadas no caso do Haiti em 2004. Talvez, haja duas explicações para esta incoerência por parte dos críticos: 1º) o Haiti não é um país luso-fônico como Angola, Moçambique e Timor-Leste que

motivasse uma aprovação de envios de tropas para formar uma Força Multinacional e que em seguida com a estabilização do país em uma Força de Manutenção da Paz das Nações Unidas, logo não seria estrategicamente viável do ponto de vista econômico investir em um país que não compartilhe nenhuma característica similar com a do Brasil como a língua, por exemplo, o que facilitaria os investimentos do Brasil; 2º) apenas uma manobra da oposição de desgastar o governo ao alegar que o Brasil participaria por puro interesse em uma reforma estrutural do qual fosse “coroadado” como membro permanente do Conselho de Segurança, não passando daquelas velhas táticas de confrontos políticos entre governo e oposição que muitas vezes atrapalham o crescimento político, econômico e social em âmbito internacional.

A posição e a defesa do Brasil em considerar o que os países do Caribe e da América Central pensavam sobre o assunto, e a capacidade de dialogar com outros Estados-membros da Organização dos Estados Americanos, como Chile e Argentina, na importância em contribuir à medida do possível e com as condições de cada um permitiram que os militares brasileiros assumissem o comando da Força de Paz da ONU no Haiti e a adoção de métodos menos militaristas como queriam os Estados Unidos que apoiou o golpe. O que a Missão brasileira defenderia era que além de uma intervenção militar, fosse de responsabilidade dos contingentes que participariam da Missão a promoção e o monitoramento do desenvolvimento haitiano, com investimentos econômicos, de infra-estrutura, em educação, saúde e saneamento básico, sem se esquecer da ajuda no fornecimento de alimentos e vestuários a exemplo que fizera os militares e os civis brasileiros que participariam das missões em Angola, Moçambique e Timor-Leste. Toda a operação de paz haitiana fora desenvolvida sob a leitura feita ao Capítulo VI, como queria o Brasil, e não pelo Capítulo VII, como queriam os Estados Unidos, pois como o governo interino haitiano havia autorizado o envio de tropas estrangeiras para ajudar na manutenção da ordem e da paz pública interna, queria ter certeza de que esta missão da ONU no Haiti não configuraria uma ocupação estrangeira como a acabou sendo na Somália e no próprio Haiti em meados da década de 1990.

Novamente as idéias da Delegação brasileira nas Nações Unidas surpreenderam os analistas de assuntos internacionais e os próprios membros da Organização, sobretudo os que compuseram o Conselho de Segurança naquele biênio 2004-2006, já que era a segunda vez que o Brasil conseguiria se impor no Órgão e contrariando as idéias militaristas de Washington e de outros membros permanentes do Conselho de Segurança e influentes na ONU.

A idéia defendida pelo Brasil e que ganharia apoio dos demais membros eletivos do Órgão em questão e de quase todos os Estados latino-americanos, de investir em uma Missão

de Paz com base no Capítulo VI, na segurança, na reconciliação política, no desenvolvimento do país e na necessidade de consultar os demais países latino-americanos (UZIEL; 2010, p. 181 – 182) fizeram a diferença em favor do *ativismo* brasileiro no Haiti¹⁶⁸. A Missão brasileira, mesmo já deixado o Conselho de Segurança em 2007, conseguiria que o Órgão aprovasse a renovação da Força de Paz da ONU através da *Resolução 1780*, pois desde 2004 o Brasil tem investido em intercâmbio diplomático com os países latino-americanos, inclusive com os países da América do Sul, o que fortaleceu ainda mais a capacidade negociadora da Delegação brasileira dentro e fora das Nações Unidas.

Outra conquista do *ativismo* brasileiro no Conselho de Segurança neste século, foi a inclusão em 2004 de Guiné-Bissau na pauta dos debates sobre as operações de paz no continente africano. O país luso-fônico havia superado em 1999, anos de guerra civil, entretanto os membros permanentes e vários membros eletivos do Conselho de Segurança concordaram que não seria necessária a formação de uma Força de Paz, sendo suficiente apenas uma Missão política para apoiar o governo local. Contudo, os Estados Unidos eram os principais opositores a criação de uma Missão de Paz em Guiné-Bissau, suspeitando das intenções do Brasil no país africano, pois havia interesse da diplomacia brasileira em contribuir no desenvolvimento econômico, social e político do Estado¹⁶⁹.

Percebendo que haveria uma resistência estadunidense no Órgão, a Missão brasileira decidiu dialogar diretamente com o Secretário-Geral da ONU, Koffi Annan, para apoiar a iniciativa brasileira em oferecer ajuda para estabilizar política e economicamente Guiné-Bissau, que mesmo após cinco anos do término da guerra civil ainda sentia as “feridas abertas” deixadas pelo conflito, sendo indispensável que as Nações Unidas enviassem uma Força de Paz para garantir a segurança interna e da região noroeste da África. Após muitas negociações com os membros do Conselho de Segurança e do Comitê de Operações de Manutenção da Paz, o C-34, os membros do Conselho de Segurança aprovariam a *Resolução*

¹⁶⁸ O único membro do Conselho de Segurança que questionaria as medidas não poderia ser outro que não fosse a China. O motivo de Pequim questionar estas medidas é que o Haiti era favorável à causa de Formosa, conhecida também como Taiwan, que luta pelo reconhecimento de sua independência da China comunista ou continental. Mas, em 2007 o haitiano se absteria de contribuir na inclusão de Formosa como membro das Nações Unidas e mantendo uma aproximação com Pequim, o que facilitaria na renovação do mandato da Missão de Paz.

¹⁶⁹ Economicamente Guiné-Bissau sempre foi dependente da agricultura, sendo o sexto maior produtor de castanha de caju, e da pesca. Mas, com os investimentos do FMI, do Banco Mundial e de Estados como o Brasil, que somavam US\$ 800.000.000,00 (oitocentos milhões de dólares), permitiriam que o governo pudesse investir em programas de combate à pobreza e na exploração de minérios e de petróleo que serviriam para investir no desenvolvimento econômico e social do povo bissau-guineense. Mas, para isso seria preciso de estabilidade política e segurança pública para a exploração das riquezas naturais do país. Talvez os Estados Unidos quisessem insinuar que o Brasil pretendesse usar a Força de Paz para facilitar a entrada de capital brasileiro no país africano.

1580 em 12 de dezembro de 2004 ampliando a Missão política das Nações Unidas para uma Missão de construção e manutenção da paz a ser efetivado por uma Força de Paz para Guiné-Bissau. O Brasil conseguiu que a Força de Paz da ONU proporcionasse a possibilidade do governo bissau-guineense iniciar finalmente as perspectivas de se desenvolver através de incentivos externos que viessem a contribuir no combate à miséria, à fome, às epidemias e na instabilidade política que era ocasionado pelos grupos criminosos, resquícios das facções rebeldes que lutaram pelo poder até 1999, e que impediram o início do desenvolvimento econômico e social de um país devastado por uma guerra civil.

Embora o Brasil conseguira o apoio dos membros do Conselho de Segurança e de outros Estados-membros das Nações Unidas em investir na Força de Paz da ONU para Guiné-Bissau, a verdade é que ao convencer Estados Unidos, França e Reino Unido em aprovar a *Resolução 1580*, houve um desconforto com as três potências ocidentais que passariam a ter interesse no país africano luso-fônico por causa de sua importância para o tráfico internacional de drogas como rota para Europa. Todavia, o Brasil apoiado por África do Sul, Indonésia e, sobretudo pela Rússia, rejeitaria a incorporação do tráfico internacional de drogas pelo Conselho de Segurança no caso de Guiné-Bissau, pois o foco era o propósito de assegurar a paz e a segurança internacionais e o desenvolvimento e a cooperação econômica e social entre Guiné-Bissau e os demais povos das Nações Unidas, e não na ampliação das competências do Conselho de Segurança para tratar o tráfico internacional de drogas como uma ameaça à paz e à segurança internacionais, o que convinha às três potências ocidentais. Caso fosse aceita esta condição, seria mais um pretexto para que os membros permanentes, sobretudo Estados Unidos, Reino Unido e França, interviessem em países que possam oferecer alguma vantagem política e econômica a eles.

Depois de três casos em que o Brasil conquistaria o apoio do Conselho de Segurança para auxiliar ou criar forças de paz sob o comando das Nações Unidas, ele tenta revitalizar o Órgão e com isso a Organização contra o poder dos membros permanentes, especialmente do unilateralismo dos Estados Unidos que desde o 11 de setembro de 2001 até 20 de janeiro de 2009, fim do mandato do presidente George W. Bush, que dominou a política externa estadunidense, o que também facilitou as investidas do Brasil no Conselho de Segurança, um caso específico que frustrou a Missão brasileira foi o caso do programa de enriquecimento de urânio do Irã.

Desde que Mahmud Ahmadinejad foi eleito presidente do Irã em 2005, o candidato favorito do Conselho dos Anciões liderados pelo Aiatolá Ali Khamenei¹⁷⁰, os país islâmico de predominância xiita tem se envolvido em várias polêmicas internacionais como abusos políticos cometidos contra a oposição; desrespeitos sistemáticos às etnias curdas e sunitas, que são minorias no país, aos iranianos cristãos, que são perseguidos pelo governo, e a discriminação contra as mulheres, caracterizando violações aos direitos humanos; por fim, o mais polêmico de todas as controvérsias, o programa de enriquecimento de urânio que alegado por Teerã como um programa para fins pacíficos e as potências ocidentais, sobretudo os Estados Unidos, defendem a tese de que a intenção e a produção de armamentos atômicos e nucleares para atacar Israel, os Estados Unidos e os seus principais aliados ocidentais, e vender para grupos fundamentalistas islâmicos acusados de práticas de terrorismo.

A questão do programa de enriquecimento de urânio do Irã já fazia parte das discussões do Conselho de Segurança desde 2003 por determinação de Estados Unidos, França e Reino Unido, depois que a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) comunicara às Nações Unidas que o país dos Aiatolás havia ocultado por dezoito anos, de 1985 a 2003, o programa de enriquecimento de urânio. A resposta de Teerã foi que durante o período de dezoito anos sem comunicar sobre o programa, as autoridades responsáveis preferiram de modo voluntário suspender o projeto e decidiram retorná-la para produzir energia nuclear para fins civis, isto é, para fins pacíficos. Porém, após um teste bem sucedido do míssil balístico Shahab 3 com capacidade de médio alcance em junho de 2005, com capacidade de atingir dois mil quilômetros de distância, sendo suficiente para alcançar o território israelense (GONTIJO; 2005), assustaria as potências ocidentais e novamente colocaria o Golfo Pérsico como palco de disputas militares.

Foram quatro resoluções editadas desde 2006, *1737 (2006)*, *1747 (2007)*, *1803 (2008)* e *1929 (2010)*, mas a que envolve o Brasil é justamente a última Resolução. Todas as resoluções editadas pelo Conselho de Segurança determinam a aplicação de sanções comerciais contra o Irã, vedando a comercialização armamentos e de ativos de empresas públicas e privadas iranianas ou estrangeiras que contribui de alguma forma com o programa de enriquecimento de urânio iraniano, todavia a *Resolução 1929* de 9 de junho de 2010 contou com o voto contrário às medidas previstas pelas sanções aprovadas pela Resolução.

¹⁷⁰ O Conselho dos Anciões é composto por quinze líderes religiosos e é o órgão mais importante do Irã, pois este Conselho pode redefinir as normas da Constituição iraniana ao seu bel prazer e sem a necessidade de consultar o Parlamento ou a Presidência, já que o Irã é uma república teocrática e acreditam que os Aiatolás, cujo atual líder supremo é o Aiatolá Ali Khamenei, possuem o poder de interpretar as leis estatais e eclesiásticas conforme a cultura e os costumes do Islã prescritos no Al Corão, o livro sagrado dos muçulmanos.

O Brasil participa pela décima vez como membro eletivo do Conselho de Segurança no atual biênio, 2009-2011, e tentou evitar que o país islâmico sofra mais uma rodada de sanções e conseqüentemente evitar o aumento da tensão política que envolve as potências ocidentais e Teerã. Antes da aprovação da *Resolução 1929* de 9 de junho de 2010, o presidente brasileiro Luiz Inácio “Lula” da Silva, com apoio do Primeiro Ministro da Turquia, Recep Tayyip Erdogan, conseguiu o que a União Européia, a Rússia e a China haviam proposto sem êxito ao governo iraniano, o envio de urânio de baixo enriquecimento, em até 3,5 %, para o exterior desde que fosse enviado combustíveis para um reator nuclear para pesquisas médicas em Teerã. O urânio seria enviado para a Turquia e o governo iraniano comunicaria a AIEA detalhes do seu programa, permitindo a inspeção dos agentes da Agência Internacional de Energia Atômica. O acordo foi assinado em 17 de maio de 2010 como resposta à falta de diálogo que predominava entre o Irã e as potências ocidentais.

Mas, o acordo não foi bem visto pelas potências ocidentais, especialmente pelos Estados Unidos que convenceria Rússia e China em aprovar a *Resolução 1929*, já que as outras resoluções editadas pelo Conselho de Segurança a respeito do Irã foram objetos de abstenções dos russos e chineses, por acharem que as medidas eram muito rígidas por um programa que era dito por Teerã para fins pacíficos e não apresentava uma ameaça concreta à paz e à segurança internacionais. Porém, como país islâmico se desentendera diplomaticamente com a Rússia e a China pela preferência iraniana ao acordo conseguido por Brasil e Turquia, aprovariam a *Resolução 1929*.

Em regra, o Brasil costuma usar a abstenção quando não concorda com alguma resolução do Conselho de Segurança que julgue ser não produtivo para a promoção e a manutenção da paz e da segurança internacionais. Também desde o final do século XX a Missão brasileira era de apoiar as decisões do Órgão para revitalizar a sua importância para a Sociedade Internacional e às Nações Unidas. Entretanto, o Brasil votaria contra a adoção da *Resolução 1929*, ao lado da Turquia, por entenderem que “*as sanções aprovadas não são ‘instrumentos eficazes’ no caso*”, segundo as palavras da embaixadora brasileira na ONU, Maria Luiza Ribeiro Viotti. Desse modo, o Irã resolveu não prosseguir o que havia sido acordado com o Brasil e a Turquia sob a alegação de que agradeciam o empenho dos dois aliados, mas seria pertinente por uma questão de segurança nacional a continuidade do enriquecimento de urânio em territórios iranianos, e as inspeções da Agência Internacional de Energia Atômica foram canceladas.

As diplomacias brasileira, turca e iraniana culpavam a insensibilidade dos membros permanentes que convenceram os demais membros eletivos do Órgão, exceto o Líbano, que

se absteve de votar, pelo fato de que as negociações foram realizadas por dois países emergentes sem a participação de alguma das cinco potências do Conselho de Segurança, o que seria inconcebível e de certo modo constrangedor. Para os membros permanentes, em particular os Estados Unidos, o Irã nunca dera sinais de confiança quando negociava com a União Européia (representados por Alemanha, França e Reino Unido), a Rússia e a China sobre a possibilidade de permitir a inspeção da AIEA e do envio de urânio ao exterior para ser enriquecido, por que Brasil e Turquia teriam esta capacidade? A verdade é que realmente não é possível confirmar se o governo iraniano respeitaria o acordo caso o Conselho de Segurança não aprovasse a *Resolução 1929* ou se o Irã na visão dos membros permanentes do Órgão apenas estava usando a boa vontade de Brasil e Turquia em resolver de modo pacífico e sem desgastes a todos os envolvidos, para provocar uma justificativa para prosseguir com o seu programa nuclear e se apresentar de “vítima” diante dos países emergentes e subdesenvolvidos que sempre vêem as grandes potências como as vilãs para os seus males.

Para o Brasil restou uma frustração em não conseguir evitar mais uma rodada sanções que teve novamente como base jurídica o Capítulo VII por meio do Artigo 41, permitindo as sanções comerciais e o embargo de armas conforme o Artigo 26, no Capítulo V, da Carta das Nações Unidas.

O que se pode resumir do *ativismo do Brasil no século XXI*, na primeira década deste século para ser preciso, é que houve uma mudança de comportamento em relação ao posicionamento que predominou na década de 1990. No final do século XX uma postura mais cautelosa e em favor dos princípios que resguardam a soberania e a integridade política e territorial, mesmo em casos como os que foram explorados no subtópico anterior, Somália, Iugoslávia, Ruanda e Haiti, preferindo métodos diplomáticos sob o respaldo do Capítulo VI da Carta das Nações Unidas. Neste início de milênio, o Brasil adotaria uma postura mais enérgica e em favor das operações de promoção e manutenção da paz, embora questionando o excesso do uso do Capítulo VII e respeitando os princípios da soberania, de não-intervenção, da autodeterminação dos povos, do consentimento das partes e da solução pacífica das controvérsias, mas passaria a respeitar também os princípios da prevalência dos direitos humanos, da defesa da paz e da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade tanto quanto respeita os primeiros princípios, o que permitiria a mudança de comportamento no Conselho de Segurança e nas relações internacionais.

A questão é saber se a mudança de comportamento consiste pelo fato do Brasil ter pretensões maiores em virtude do seu atual momento de crescimento econômico; se há apenas o interesse em desenvolver uma Sociedade Internacional mais justa e pacífica através do

fortalecimento do Conselho de Segurança e por sua vez das Nações Unidas; ou será que o Brasil modificou o seu ativismo questionador e cauteloso do século passado para um ativismo questionador e enérgico diante das medidas do Conselho de Segurança para conseguir um destaque no seio da ONU e da Sociedade Internacional que as suas atuais condições econômicas e políticas são capazes de proporcionar. A resposta deste “enigma”, o Brasil e o Conselho de Segurança, é um “quebra-cabeça” que deverá ser montado com o auxílio dos próximos tópicos deste Capítulo.

3.2 O Posicionamento do Brasil diante das Propostas de Reforma do Conselho de Segurança

A Missão brasileira demonstra desde a origem das Nações Unidas uma participação bastante ativa na Organização, especialmente quando se trata do Conselho de Segurança, pois como já foi dito, o Brasil é ao lado do Japão o Estado-membro que mais vezes participou como membro eletivo do Conselho de Segurança com dez participações: 1946-1948; 1951-1953; 1954-1956; 1963-1965; 1967-1969; 1988-1990; 1993-1995; 1998-2000; 2004-2006; 2009-2011.

O *ativismo* que foi destaque no tópico passado revelou que o Brasil sempre procurou respeitar os preceitos e propósitos da Carta de São Francisco e da Constituição Federal para contribuir com as missões de paz promovidas pela ONU, mas também é verdade que a Delegação brasileira sempre fez questão de demonstrar independência em votar a favor ou contra, ou até em se abster das resoluções a serem adotadas pelo Órgão em estudo.

Após o estudo dos casos em que o Conselho de Segurança fosse provocado em biênios em que o Brasil participara, apresentando sucessos e fracassos do ativismo brasileiro no Órgão, uma questão relevante deve ser respondida: qual é o posicionamento brasileiro diante das propostas de reforma do Conselho de Segurança?

Os casos explorados anteriormente devem ter ou tem uma conexão com o que o Brasil pretende de fato com o Conselho de Segurança e o seu papel no cenário político internacional. É evidente que primeiro se deve averiguar o que o Brasil considera sobre as propostas de reforma e a possibilidade de acontecer para depois analisar as supostas pretensões que almeja naquele que é o principal Órgão das Nações Unidas, sendo importante analisar este tópico em duas visões: 1º) *as propostas de reforma do Conselho de Segurança na perspectiva brasileira*, onde as propostas que foram analisadas no Capítulo II serão novamente objetos de averiguação, mas apenas daquilo que o Brasil acredita do que é certo para modificar a estrutura do Órgão; 2º) *as competências do Conselho de Segurança na visão do Brasil*,

também já explorado no Capítulo II, contudo apenas considerado nos casos em que o Conselho de Segurança deve ou não agir seguindo a lógica brasileira nos casos apresentados, especialmente a partir do seu retorno ao Órgão em 1988.

Sendo assim, a reforma do Conselho de Segurança também se apresenta como uma discussão que o Brasil defende para tornar as Nações Unidas mais eficazes na promoção e na manutenção da paz e da segurança internacionais e dos demais propósitos e princípios defendidos pela Organização, o que começará a seguir com debate sobre a reforma do Órgão.

3.2.1 As Propostas de Reforma do Conselho de Segurança na Perspectiva Brasileira

Após três anos do início da Segunda Grande Guerra Mundial (1939 – 1945), o Brasil decidiu enviar contingentes à Europa, especificamente à Itália, para se juntar aos Aliados e acabar com aquele conflito, considerado por muitos historiadores como o mais sangrento do século XX. A participação brasileira foi indubitavelmente imprescindível para o fim da Guerra, tendo sido o único país latino-americano a enviar tropas, além de ter contribuído bem mais do que a França e a China, em seus respectivos continentes, conforme advogavam Roosevelt e Stalin (PATRIOTA; 1998, p 19)¹⁷¹.

Mas, antes mesmo das Nações Unidas surgirem, a credibilidade do Brasil já era bem vista pela Sociedade Internacional da época, como nas Conferências de Paz de Haia de 1899 e 1907, e no surgimento da Sociedade das Nações em 1919, ocupando ao lado da Bélgica, da Espanha e da Grécia o assento eletivo do Conselho daquela organização¹⁷² recém criada. Infelizmente, o excesso de formalismo contida no Tratado-constitutivo da Sociedade das Nações, e as frustradas perspectivas brasileiras de se tornar membro permanente do Órgão, fizeram com que o Brasil se retirasse da Sociedade das Nações em 1926.

Com a participação direta e essencial na Segunda Guerra Mundial e sendo um dos Estados-membros originários das Nações Unidas era quase certo que o Brasil, desta vez, não fosse deixado para trás e enfim assumiria um posto que o governo brasileiro almejava e acreditava ser capaz de assumir: ser membro permanente do Conselho de Segurança. Porém, dois fatores contribuíram para que o Brasil não fosse integrado como membro com assento permanente: 1º) por insistência de Churchill a França acabou assumindo o posto que seria do

¹⁷¹ Os motivos da não inclusão do Brasil como membro permanente do Conselho de Segurança da ONU será comentado devidamente nos próximos tópicos deste Capítulo.

¹⁷² O Artigo 4º do pacto da Sociedade das Nações determinava em sua última parte que os primeiros membros não-permanentes seriam os países citados no texto acima: última parte do Artigo 4º: Até a primeira designação pela Assembléia os representantes da Bélgica, do Brasil, da Espanha e da Grécia serão membros do Conselho.

Brasil, posto este que era defendido inicialmente por Roosevelt (PATRIOTA; 1998, p 19), já que Churchill e Stalin constantemente se desentendiam nas conferências que anteciparam a de São Francisco em 1945, em razão de como seria dividida a Europa do Pós-Guerra, era preciso outro país na região que compartilhasse a ideologia política e econômica capitalista, e nada melhor do que uma potência como a França; 2º) naquela época o Brasil vivia sob o regime ditatorial de Getúlio Vargas (1930 – 1945), que era um simpatizante da Itália Fascista liderada por Benito Mussolini, que ao lado da Alemanha Nazista de Hitler e do Império Japonês formavam o Eixo, e esta postura antidemocrática do governo brasileiro talvez tenha influenciado a não indicação como membro permanente do Conselho de Segurança. Assim nasce o debate e o desejo do Brasil em se tornar membro permanente do Conselho de Segurança, sendo um dos Estados-membros da ONU mais engajados em promover a reforma do Órgão.

As propostas de reforma em que serão analisadas serão similares com as que foram apresentadas no primeiro tópico do Capítulo II, mas é claro com a inclusão do Brasil como membro permanente do Conselho de Segurança.

Toda vez em que se fala na mídia ou nos centros acadêmicos sobre o Conselho de Segurança, o assunto que domina é a reforma do Órgão e a sua importância para o Brasil. Já foi dito nos parágrafos anteriores que havia uma preferência de Roosevelt para que o Brasil assumisse um dos assentos permanentes do Conselho de Segurança pela importantíssima participação brasileira na Segunda Guerra Mundial, vaga que seria da França por insistência de Churchill. Talvez seja este o motivo do Brasil insistir tanto em reformar o Órgão em estudo e defender a sua inclusão como membro permanente. Desse modo, as duas propostas desenvolvidas pelo subtópico 2.1.2, onde se discutiu a composição do Conselho de Segurança, defendendo o fim dos assentos permanentes, o direito de veto e um processo decisório que se adéque aos propósitos e princípios defendidos pela Carta de São Francisco estão descartados.

As duas propostas a que o texto se refere defendem a idéia de distribuição equitativa ou paritária para atender melhor a representatividade de cada continente ou região, respeitando o princípio da igualdade jurídica (Artigo 2º, § 1º, Carta da ONU), mas a primeira proposta preserva o número atual de quinze membros e a segunda a ampliação para vinte e cinco membros, sendo esta a que a dissertação mais se identifica. Mas, o que levaria o Brasil a não defender as propostas que terminariam com o privilégio dos assentos permanentes e do direito de veto que os cinco membros permanentes atuais ostentam e defender a manutenção

dos assentos permanentes e do direito de veto? A resposta apresentará vários argumentos que justifiquem esta postura.

O primeiro argumento a ser apresentado é o fato da preferência de Roosevelt, um dos principais “arquitetos” das Nações Unidas, a ocupar um vaga permanente durante as negociações na Conferência de São Francisco de 1945 pelo seu papel na Segunda Guerra Mundial. Logo, pode-se dizer que o Brasil busca uma “reparação” histórica e que a sua exclusão do “clube” de privilegiados da ONU, representado pelos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança, não passa de uma injustiça ou descortesia internacional, e que o fato da abertura da sessão ordinária da Assembléia-Geral, que acontece sempre na terceira terça-feira do mês de setembro, ser realizada pela Missão brasileira¹⁷³ não é tão gratificante como ser membro perpétuo do principal órgão das Nações Unidas.

O segundo argumento que é constantemente usado, e virou a defesa “oficial” da Missão brasileira na ONU e do Itamaraty, é que a estrutura atual do Conselho de Segurança está ultrapassada pelo fato de que a Guerra Fria acabou, oficialmente, em dezembro de 1991 com a desintegração da União Soviética e o declínio do Comunismo perante o Neoliberalismo defendido por Washington e aliados desde meados da década de 1970. Esta composição atual de quinze membros no Conselho de Segurança e com Estados Unidos, Reino Unido, França, Rússia¹⁷⁴ e China como membros permanentes, que é preservada desde o surgimento da ONU precisa acompanhar as mudanças políticas e econômicas internacionais atuais, pois há outros Estados como Alemanha, Japão, Itália, Canadá, Coreia do Sul e Austrália aliados das potências ocidentais no Conselho de Segurança, e outros países que possuem uma importância regional relevante no aspecto político e econômico como a Índia, a Espanha, o

¹⁷³ A segunda sessão plenária da história da Organização das Nações Unidas ocorreu em 1947 e foi conduzida pelo diplomata brasileiro Oswaldo Aranha, que teve um papel importante no Plano das Nações Unidas para a Palestina e no projeto da Organização que culminou no surgimento do Estado de Israel. Desde então, em respeito ao seu empenho que resultou na criação de Israel e no projeto que também criaria a Palestina, entre outras participações exemplares nas relações internacionais em favor do fortalecimento das Nações Unidas, a Delegação do Brasil na ONU passaria a ter a honra em ser o primeiro orador das sessões ordinárias anuais que viriam a seguir.

¹⁷⁴ A comunidade acadêmica tem o conhecimento de que a Rússia herdou o assento permanente que pertencia à União Soviética, pois o comando político da extinta gigante comunista era sediada em Moscou, capital russa. Mas, a inclusão da Rússia como membro permanente do Conselho de Segurança como sucessora da União Soviética na reunião de cúpula de chefes de Estado e de Governo realizado em janeiro de 1992 no próprio Órgão, sob o comando do Secretário-Geral Boutros-Ghali, foi motivo de críticas de vários Estados-membros, dentre eles o Brasil, que alegava a necessidade de uma *Emenda* nos moldes do Artigo 109 da Carta da ONU, porque qualquer mudança no conteúdo do Tratado-constitutivo das Nações Unidas precisa ser discutida e aprovada por uma Conferência Especial, e não por um simples comunicado no Órgão estudado através do consenso dos demais membros permanentes. Até hoje o Artigo 23 da Carta das Nações Unidas, a que acrescenta a anomalia jurídica dos assentos permanentes, desrespeitando o Artigo 2º, § 1º da própria Carta que prevê a igualdade entre os Estados-membros da Organização, mantendo a extinta União Soviética como membro da ONU e com assento permanente do Conselho de Segurança.

México, a África do Sul e o *Brasil*, que poderiam ser perfeitamente candidatos a ocuparem um lugar de destaque no Órgão.

O terceiro e último argumento, que pode ser adotado e que tem um peso ainda maior, é que a defesa do fim dos assentos permanentes e, conseqüentemente do direito de veto, representa mais um *idealismo* que não seria útil na prática, já que mesmo que uma reforma no Conselho de Segurança acabando com os privilégios de Estados Unidos, Reino Unido, França, Rússia e China, tornando todos os seus membros em membros eletivos ou não-permanentes, não afastaria a pressão econômica, política e militar que estes países e seus aliados já exercem nos membros eletivos que possuem uma condição de dependência de investimentos estrangeiros que em grande parte são oriundos das grandes potências econômicas. O que seria relativamente útil para uma reforma que permite uma ação mais coerente aos propósitos da ONU, especialmente a paz e a segurança internacionais, seria que o Conselho de Segurança fosse composto por outros membros permanentes, respeitando a representatividade dos blocos regionais de modo equilibrado e paritário.

Desse modo, o Brasil se identifica com a terceira proposta de reforma apresentada no Capítulo II, a que defende a ampliação do número de membros permanentes e não-permanentes, com a regulamentação do veto, excluindo a proposta italiana¹⁷⁵ e a primeira proposta de reforma preservando a composição atual¹⁷⁶. Esta proposta quando foi trabalhada no Capítulo II, defendera que o Órgão fosse ampliado de quinze membros para vinte e cinco membros, sendo dez permanentes e quinze não permanentes distribuídos de modo equitativo ou paritário para respeitar todos continentes ou regiões. No que diz respeito aos membros permanentes dois critérios foram apresentados: 1º) *escolha por meios de financiamento*, o que incluiria os quatro membros do G7 restante, Japão, Alemanha, Itália e Canadá, e a 9ª maior contribuinte do orçamento funcional das Nações Unidas, a Espanha; 2º) *inclusão de pelo menos um assento permanente para cada um dos cinco continentes ou que o continente africano teria direito a duas vagas e a Europa não teria direito a mais uma vaga permanente*, sendo o mais justo das propostas com a manutenção dos assentos permanentes.

¹⁷⁵ A proposta italiana defende a ampliação do número de membros do Conselho de Segurança, havendo um grupo de cinco membros permanentes com direito de veto regulamentado, outro grupo de cinco membros permanentes sem direito de veto, um grupo de cinco membros semi-permanentes e um grupo de dez membros não-permanentes. O Brasil infelizmente não se incluiria em nenhum dos grupos, pois a escolha dos candidatos a membros permanentes do segundo grupo ou do grupo de membros semi-permanentes seria pela contribuição financeira no orçamento burocrático ou no orçamento do sistema de segurança coletiva, em que o Brasil sequer está entre os dez maiores do primeiro orçamento e ocupa atualmente a 20ª colocação no auxílio ao sistema de segurança da ONU.

¹⁷⁶ A primeira proposta estudada no Capítulo II defendia a manutenção da estrutura atual e do direito de veto, sendo este instrumento regulamentado, não interessa ao Brasil pelo fato de que o Órgão e fatalmente as Nações Unidas continuariam sob o domínio dos cinco membros permanentes.

Não restam dúvidas se o Brasil fosse advogar qual critério a ser adotado na escolha dos novos cinco membros permanentes, o segundo seria o escolhido. Porém, o Brasil teria que melhorar significativamente as suas contribuições aos orçamentos funcionais e do sistema de segurança coletiva da Organização. O orçamento burocrático da ONU é de US\$ 4.190.000.000,00 (quatro bilhões e cento e noventa milhões de dólares) e o Brasil contribui com 0,88% desse total, o que remete a valores reais inferiores a US\$ 41.900.000,00 (quarenta e um milhões e novecentos mil dólares) por ano, bem atrás do México que é um concorrente a um assento permanente em caso de reforma, por exemplo, que é o 10º contribuinte com 2,26% do total, isto é, contribui com US\$ 108.940.000,00 (cento e oito milhões e novecentos e quarenta mil dólares), ocasionando em uma hipotética derrota brasileira a uma vaga de destaque no Conselho de Segurança para o México; em relação ao financiamento do sistema de segurança coletiva das Nações Unidas o valor utilizado atualmente pela Organização é de US\$ 1.600.000.000,00 (um bilhão e seiscentos milhões de dólares), e o Brasil que já foi o 5º maior contribuinte de tropas e verbas da ONU, e o país vem oscilando desde 2004 entre a 14ª e 20ª colocação dos Estados-membros que mais contribuem com contingentes e financiamento, estando atualmente na 20ª posição¹⁷⁷ (UZIEL; 2010, p. 104 – 105).

Quanto aos membros não-permanentes, a Missão permanente do Brasil na ONU provavelmente defenderia a idéia de que os quinze membros eletivos seriam escolhidos de modo paritário, universal, e representativa por continente, isto é, cada região teria três representantes escolhidos pela Assembleia-Geral das Nações Unidas, assim como defende a proposta oferecida no Capítulo II, apresentando um maior equilíbrio¹⁷⁸ na composição do Conselho de Segurança com a manutenção dos assentos permanentes e do direito de veto, embora não seja a proposta mais democrática como a que defende o número de vinte e cinco membros sem privilégios e sendo escolhidos também de modo paritário, universal e representativo.

¹⁷⁷ Atualmente o Brasil tem 1.352 (mil e trezentos e cinquenta e dois) militares e policiais atuando nas operações de paz da ONU. O país está atrás de membros como: Paquistão, com 11.135 (onze mil e cento e trinta e cinco) militares e policiais; Bangladesh, com 9.567 (nove mil e quinhentos e sessenta e sete) militares e policiais; Índia, com 8.693 (oito mil e seiscentos e noventa e três) militares e policiais; Nigéria, com 5.908 (cinco mil e novecentos e oito) militares e policiais; e até o Uruguai, um vizinho brasileiro que tem apenas 3.200.000 (três milhões e duzentos mil) habitantes, contribui com 2.538 (dois mil e quinhentos e trinta e oito) militares e policiais, em comparação com o Brasil que tem 190.000.000 (cento e noventa milhões) de habitantes.

¹⁷⁸ A Europa teria seis representantes, três permanentes e três não-permanentes; a América, África e Ásia teriam cinco membros cada, sendo dois permanentes e três não-permanentes; e a Oceania teria quatro membros, dos quais três não-permanentes e apenas um permanente.

Como o *direito de veto* e o *processo decisório* também foram mencionados no Capítulo II e devem ser tratados perante o posicionamento do Brasil sobre as propostas de reforma do Conselho de Segurança.

Sobre o *Direito de Veto*, o Brasil não teria motivos para discordar da proposta ofertada no subtópico 2.1.1, em que exige a regulamentação do seu uso em concordância com os propósitos e preceitos defendidos pela Organização das Nações Unidas, já que se trata mais de um instrumento político e sem previsão expressa na Carta de São Francisco, sendo um mecanismo que foi acordado na Conferência de Yalta em fevereiro de 1945 e que contou apenas com Estados Unidos, União Soviética e Reino Unido. É bom lembrar que durante a Conferência de São Francisco em junho de 1945, o Brasil foi voto vencido na permissão do uso do *Direito de Veto* pelos membros permanentes, defendendo a sua exclusão sob a alegação de que o instrumento político, por não estar vinculado juridicamente à Carta das Nações Unidas, seria usado sem respeitar os princípios basilares e os propósitos que fizeram com que as Nações Unidas fossem desenvolvidas pelos seus membros originários.

Conforme a proposta do Capítulo II desta dissertação, o *Veto* somente poderia ser usado para evitar que as resoluções que atingissem nove votos favoráveis fossem rejeitadas por, pelo menos, um dos membros permanentes, sempre que os propósitos da ONU, sobretudo a promoção e manutenção da paz e da segurança internacionais, estivessem sendo desrespeitados pelo próprio Conselho de Segurança. Contudo, também previa que quando um dos ou todos os membros permanentes usassem o *Veto* para neutralizar as tentativas do Órgão em editar resoluções que respeitem a Carta das Nações Unidas, poderia ser o *Veto* de um ou de todos os membros permanentes superado pela *unanimidade* dos dez membros eletivos ou em caso de legítima defesa de uma das partes envolvidas na controvérsia internacional¹⁷⁹. A questão é: o Brasil advogaria a manutenção do *Veto* desde que fosse regulamentada ou tentaria extingui-lo?

A pergunta acima é difícil de ser respondida, pois o que se sabe é que no início das Nações Unidas o Brasil foi contra a sua criação e o seu uso por não estar vinculado a preceitos jurídicos e sim às conveniências políticas dos membros permanentes, e durante vários anos, sobretudo após o seu retorno e as atuações recentes no Conselho de Segurança, a postura seria de criticar o seu uso. Um exemplo prático foi em um discurso feito pelo então presidente do país Luiz Inácio “Lula” da Silva em dezembro de 2008, no ABC paulista, quando Israel

¹⁷⁹ Ao oferecer uma proposta de regulação do direito de veto, o Capítulo II defendeu a criação de mais dois parágrafos no Artigo 23 da Carta das Nações Unidas que garantiriam o uso da unanimidade dos membros eletivo ou do direito de legítima defesa, e a possibilidade do veto para que as resoluções do Órgão respeitem a Carta da ONU.

deflagraria uma ofensiva contra o grupo armado Hamas, que controla a Faixa de Gaza, motivado pelos ataques de mísseis disparados pelo grupo islâmico, onde o presidente brasileiro alegaria que o direito de resposta israelense não havia ultrapassado os princípios da necessidade e da proporcionalidade quando os alvos passaram a ser os civis. Nesta ocasião, o presidente Lula afirmara que as Nações Unidas faziam nada pelo receio de que qualquer manifestação da Organização em favor dos civis palestinos, que já estavam sendo castigados pelo bloqueio imposto por Israel, criando uma grave crise humanitária na região, provavelmente seria objeto de debate no Conselho de Segurança e os seus principais aliados, Estados Unidos e Reino Unido, usariam o direito de veto, mesmo contrariando os propósitos da promoção e manutenção da paz e da segurança internacionais e do respeito aos direitos humanos.

O ideal seria que o Brasil mantenha a sua posição original contra o *Veto*, defendendo a necessidade de um sistema de quorum classificado ou um sistema de votação por maioria absoluta para decidir se as resoluções a serem apresentadas pelo Órgão devem, ou não, serem efetivadas. Então, outra questão é elaborada: o Brasil, caso fosse membro permanente do Conselho de Segurança e detentor do *Direito de Veto*, será que usaria apenas seguindo os preceitos e os propósitos das Nações Unidas ou também se valeria das conveniências políticas a seu favor para aprovar ou rejeitar uma resolução? A resposta também não é precisa, mas há uma suposta orientação. Em 9 de junho de 2010, o Brasil e a Turquia votaram contra a *Resolução 1929* do Conselho de Segurança que manteve as sanções comerciais ao Irã e também manteve os embargos de materiais bélicos e de produtos indispensáveis para o programa nuclear ao país islâmico. A justificativa brasileira, que já foi citada no tópico, era de que as “sanções não eram instrumentos eficazes”, apenas a diplomacia poderia resolver esta situação. Mas, o que a Missão brasileira deveria se lembrar é que a *Resolução 1737*, de dezembro de 2006, a primeira de quatro resoluções, a serem adotadas contra o Irã, previa a proibição da comercialização de qualquer material, bens, equipamentos ou tecnologia essenciais ao projeto nuclear e estabeleceu um prazo de sessenta dias para o Irã desativar o seu programa de enriquecimento de urânio, em troca ou a União Européia representada por Alemanha, França e Reino Unido, ou a Rússia ou a China se responsabilizariam pelo enriquecimento de urânio a 5 % e pelo fornecimento de outras fontes de energia para reduzir a dependência do petróleo. A *Resolução 1737* foi ignorada, o que resultou nas três resoluções seguintes, a *1747* (março de 2007), *1803* (março de 2008) e a *1929* (junho de 2010).

A questão é que houve um descumprimento de várias determinações do Conselho de Segurança, o único órgão das Nações Unidas cujas decisões possuem capacidade coercitiva e

obrigatória¹⁸⁰ a todos os Estados-membros da ONU. Sendo o Irã um Estado-membro das Nações Unidas deveria cumprir com as exigências determinadas pelo Órgão, até por que o governo iraniano ocultou o seu programa nuclear da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) e das Nações Unidas, além de contrariar o Tratado de Não-Proliferação de Armas Atômicas e Nucleares de 1968¹⁸¹, Tratado em que ainda é signatário, dando embasamento jurídico às sanções proferidas pelo Conselho de Segurança. Portanto, são legítimas e legais as *resoluções 1737, 1747, 1803 e 1929* contra o Irã. Sendo assim, quem ficou em uma situação desconfortável foi o Brasil que reprovou a última resolução que possuía fundamentos.

Pode-se dizer que a Missão brasileira em Nova Iorque preferiu desconsiderar a legitimidade e a legalidade contida na *Resolução 1929* em detrimento de conveniências políticas e também econômicas. E a resposta para a segunda pergunta sobre o *Direito de Veto* envolvendo o Brasil, caso fosse membro permanente do Conselho de Segurança, é que aparentemente não seria tão diferente de Estados Unidos, Reino Unido, França, Rússia e China, ou seja, também usaria o *Veto* em situações cujos seus interesses fossem contrariados, preferindo um embasamento político do ao invés de jurídico.

Por fim, o *Processo Decisório* do Conselho de Segurança que também foi abordado no Capítulo II, no subtópico 2.1.3, deve ser objeto de análise do posicionamento brasileiro sobre as propostas de reforma do Órgão.

O *Processo Decisório* do Conselho de Segurança determinados pelo Artigo 27 da Carta das Nações Unidas, como já foi explorado pela dissertação, define em seus parágrafos como deve proceder as votações das medidas a serem adotadas pelo Órgão: § 1º, determina que cada membro tenha direito a um voto; § 2º, estabelece que é preciso o voto de nove membros quaisquer favoráveis às questões processuais, e; § 3º, para os demais assuntos que

¹⁸⁰ As decisões em casos contenciosos da Corte Internacional de Justiça também possuem poder coercitivo e obrigatório. Todavia, os limites deste poder se estendem apenas aos Estados envolvidos na controvérsia internacional. Quanto a competência consultiva, a Corte emite pareceres que podem ser adotados ou não pelos Estados.

¹⁸¹ O Tratado de Não-Proliferação de Armas Atômicas e Nucleares determina que os Estados Unidos, a ex-União Soviética (ratificada pela Rússia e pelas outras ex-repúblicas soviéticas), o Reino Unido, a França e a China, as cinco maiores potências nucleares do planeta da época e da atualidade, poderiam manter os seus arsenais, mas vedava a transferência de armamentos e de tecnologias para a produção de armas a outros países. Os demais países signatários do Tratado não poderiam produzir tecnologia e armamentos nucleares, salvo para fins pacíficos, dentro dos limites admitidos pela AIEA e inspecionadas rigorosamente por esta, além de apresentar relatórios de suas pesquisas. Infelizmente o Tratado de Não proliferação de Armas Atômicas e Nucleares nunca foi posto em prática, já que as cinco potências nucleares, que também são os membros do Conselho de Segurança da ONU, jamais se empenharam em desativar os seus arsenais nem contribuíram o suficiente para o desarmamento dos demais países. Para piorar Israel, Índia e Paquistão não assinaram o Tratado e com isso puderam desenvolver tecnologia sem serem punidos; a Coréia do Norte se retirou em meados da década de 1990. Quanto ao Brasil, o país apenas ratificou em 1996.

cabem ao Conselho de Segurança são necessários nove votos favoráveis, sendo que neste caso é indispensável que todos os membros permanentes votem a favor.

Durante o seu desenvolvimento no Capítulo II, a dissertação deu ênfase ao *quorum mínimo* necessário para decidirem a respeito que medidas o Conselho de Segurança deve adotar e se há a necessidade de um *controle externo* a ser exercido ou pela Assembleia-Geral ou pela Corte Internacional de Justiça.

Quanto ao *quorum mínimo*, defendeu-se a ampliação de 3/5 (três quintos) para 2/3 (dois terços), independentemente do número atual quinze ou da ampliação para vinte e cinco membros do Conselho de Segurança, para as resoluções que tivessem como base o Capítulo VII, isto é, nos casos em que se usariam as sanções (Artigo 41) ou o uso da Força (Artigo 42), o sistema de votação seria o de *maioria qualificada*, pois como são medidas mais rígidas as aprovações também devem ser igualmente rígidas; enquanto as resoluções que dizem respeito a possibilidade de solução pacífica das controvérsias, conforme o Capítulo VI, o Órgão adotaria o sistema de *maioria simples*, já que se trata de casos que podem ser resolvidos diplomaticamente.

A respeito do *controle externo*, a própria dissertação admitiu que, embora fosse interessante que houvesse um controle ou da Assembleia-Geral ou da Corte Internacional de Justiça para inibir abusos por parte dos membros permanentes ao usarem o *Veto* ou aprovarem resoluções que atendam aos seus interesses, apenas aumentaria a tensão e a burocracia do processo decisório, tornando-se formalista demais e prejudicial à própria ONU.

Discutiu-se o *controle externo* por parte da *Assembleia-Geral* por ser o órgão mais democrático das Nações Unidas e por possuir competências subsidiárias em questões relativas à promoção e à manutenção da paz e da segurança internacionais, o que foi uma conquista brasileira em São Francisco, diga-se de passagem, mas a falha se encontra em ser um órgão tão político quanto o Conselho de Segurança sujeito às pressões e aos interesses de cada Estado-membro.

Caso o *controle externo* fosse exercido pela *Corte Internacional de Justiça*, haveria a possibilidade das análises serem imparciais e fundamentadas em preceitos jurídicos e nos propósitos das Nações Unidas contidos em seu Tratado-constitutivo e nos documentos internacionais elaboradas pela Organização ou em qualquer Tratado Internacional que seja desenvolvida por Estados e organizações internacionais que teve como base jurídica a Carta das Nações Unidas. Em tese qualquer tentativa de barganha seria inútil, mas na prática esse controle externo seria complicado, porque as decisões judiciais necessitam de procedimentos que podem ser morosos e prejudiciais em questões de agressão ou de invasão de um Estado a

outro, por exemplo, já que em qualquer sistema judiciário sério as duas ou mais partes envolvidas no litígio devem ser ouvidas e terem o mesmo tratamento; diferentemente das decisões políticas que podem demorar tanto quanto podem ser decididas em questões de minutos, havendo consenso ou barganhas.

Por isso que a respeito do *processo decisório*, indaga-se: o que a Missão brasileira e o Itamarati pensariam e o que podem oferecer de alternativas sobre este assunto? Indubitavelmente, é outro assunto que não um posicionamento claro do Brasil, mas há como deduzir o que a diplomacia brasileira pensa a respeito.

Sobre a questão de um *quorum mínimo* para decidirem nos casos em que as medidas coercitivas do Capítulo VII são indispensáveis, sendo um *quorum qualificado* de 2/3 (dois terços), por ser um procedimento mais rígido, e quanto ao procedimento nos casos em que as controvérsias internacionais podem ser solucionadas pacificamente, conforme o Capítulo VI, adotando um procedimento mais brando por *maioria simples*, acredita-se que o Brasil estaria de acordo.

As suspeitas de que o Brasil concordaria e provavelmente defenderia uma reforma desta natureza na Carta das Nações Unidas, dá-se pelo fato de que a Missão brasileira e o Itamaraty sempre criticaram o excesso do uso do Capítulo VII, seja para justificar as ações humanitárias, seja para solucionar crises políticas como o do Haiti, mas que satisfazem os membros permanentes, em particular os Estados Unidos, o Reino Unido e a França, esquecendo que o Preâmbulo e o Artigo 1º, § 1º, defendem que o uso da Força deve ser usada *coletivamente, no interesse coletivo e em ultima instância quando todos os meios pacíficos de solução de controvérsias não lograrem êxito*, e não como primeira ou única alternativa. A postura brasileira desde o surgimento da ONU é de usar o Máximo possível todos os meios pacíficos disponíveis elencados no Artigo 33, § 1º¹⁸², como a negociação, a mediação ou que use a Corte Internacional de Justiça para que ofereça de modo imparcial a solução do litígio. Talvez o Brasil prefira as sanções admitidas pelo Artigo 41 ao invés do uso da Força prevista no Artigo 42.

O Capítulo VI, que praticamente é ignorado por todos os membros do Órgão, permanentes ou não-permanentes, é defendido pelo Brasil como a melhor alternativa para solucionar qualquer controvérsia internacional. O interessante é que os Artigos deste Capítulo da Carta da ONU são um dos poucos dispositivos legais que não precisam ser reformados

¹⁸² Artigo 33, § 1º: As partes em uma controvérsia, que possa vir a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais, procurarão, antes de tudo, chegar a uma solução por *negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais, ou a qualquer outro meio pacífico* à sua escolha.

profundamente, talvez a inclusão de um parágrafo a mais, ou no Artigo 33 ou no Artigo 37 da Carta das Nações Unidas, determinando que as Forças de Paz da ONU sejam previstas e interpretadas conforme a idéia de solucionar pacificamente as controvérsias internacionais que ocasionem crises políticas ou humanitárias. Desse modo, retirando o monopólio do Artigo 42.

Assim, os membros do Conselho de Segurança poderiam aprovar com mais seriedade, rapidez e credibilidade resoluções que de fato busquem o principal propósito da ONU, a promoção e a manutenção da paz e da segurança internacionais, se aceitassem uma reforma em que conceda preferência pelos meios previstos no Capítulo VI, permitindo um sistema de votação por *maioria simples*, pois desse jeito a resposta seria teoricamente mais eficaz em razão do fato dos Estados envolvidos em qualquer controvérsia internacional não sentirem que a independência nacional, política e territorial, de cada Estado parte do litígio estejam sendo violados. Prevendo também, a ineficácia do *Veto* sempre que as controvérsias internacionais puderem ser resolvidas por meio dos mecanismos previstos no Artigo 33 do Capítulo VI, e na hipotética inclusão de um parágrafo prevendo a vinculação das Forças de Paz das Nações Unidas ao Capítulo VI.

Entretanto, uma contribuição que poderia ter sido citado anteriormente no Capítulo II e que o Brasil poderia ofertar, seria um *quorum qualificado para constituir o Veto* às resoluções do Conselho de Segurança. Independente de ampliação ou não dos membros do Conselho de Segurança, o *Veto* poderia ser apenas usado nos casos já elencados, desde que as resoluções desrespeitem os propósitos e princípios da Carta da ONU, e desde que, no caso dos atuais quinze membros no Órgão, se houver *quatro dos cinco membros permanentes*; já no caso de vinte e cinco membros, sendo dez permanentes, o *quorum mínimo* poderia ser de *seis dos dez membros permanentes* para a adoção do *Veto*. Mas, caso não haja violações a Carta das Nações Unidas e os membros permanentes mesmo assim conseguem aprovar o *Veto*, poderia o Brasil concordar com o que fora exposto no subtópico 2.1.1, a *unanimidade* dos membros eletivos ou até reduzir para *seis dos dez membros eletivos* seria o *quorum mínimo*, superando o número de membros permanentes; ou no caso da proposta dos vinte e cinco membros, sendo dez permanentes e quinze não-permanentes ou eletivos, poderia ser de *nove dos quinze membros eletivos*, e neste caso por ter mais membros permanentes, a regra seria de três votos de vantagem dos membros eletivos em relação ao quorum mínimo para adoção do *Veto*.

A proposta acima é tão utópica quanto as demais sugestões de reforma do Conselho de Segurança que o Brasil defende ou poderia defender para tornar o Órgão mais eficaz e menos

dependente da boa vontade dos cinco membros permanentes em não usar o *Direito de Veto* ou ao chegarem a um consenso em adotar resoluções significativas à promoção e à manutenção da paz e da segurança internacionais, bem como os demais propósitos e princípios advogadas pelas Nações Unidas. Contudo, *o posicionamento do Brasil diante das propostas de reforma do Conselho de Segurança*, continuará sendo tratado no próximo subtópico deste Capítulo, *as competências do Conselho de Segurança na visão do Brasil*, onde serão analisados em que casos o Conselho de Segurança tem legitimidade e legalidade para agir, segundo o entendimento brasileiro através dos já explorados por este Capítulo.

3.2.2 As Competências do Conselho de Segurança na Visão do Brasil

A reforma do Conselho de Segurança tratado no Capítulo II não se resumiu à questão da composição, do uso do veto e do processo decisório do Órgão, pois muitos estudiosos sobre o assunto entendem que seja o mais importante. Todavia, o referido Capítulo também deu destaque, talvez um destaque maior em relação a redemocratização da estrutura do Conselho de Segurança, já que o Órgão em questão tem uma finalidade a ser cumprida às Nações Unidas e à Sociedade Internacional.

Discutiu-se, durante o tópico 2.2, a necessidade de regulamentar a promoção da paz e da segurança internacionais e a ampliação das competências do Conselho de Segurança, justamente para que os seus membros, em particular os membros permanentes, sigam regras jurídicas ao invés de conveniências políticas para o uso de sanções ou da Força, e com isso, tornar mais eficazes e seguras as medidas coercitivas à disposição das Nações Unidas por meio do Conselho de Segurança.

A curiosidade neste subtópico do Capítulo III é: o que Brasil acha sobre as competências do Órgão? Precisam ser reguladas? Devem ser ampliadas? Pode-se dizer que não é um tema relativo ao Conselho de Segurança que chame a atenção da Missão brasileira e do Itamarati? São questões pertinentes e pelo que foi apresentado, no *ativismo do Brasil no Conselho de Segurança*, é um tema de vital relevância às pretensões brasileiras em reformar o Órgão.

O Conselho de Segurança tem como função primordial, segundo o Artigo 24, § 1º, da Carta da ONU, *a promoção, o monitoramento e a manutenção da paz e da segurança internacionais*, sendo também o dispositivo legal que determina a obrigatoriedade de suas decisões aos Estados-membros das Nações Unidas. Mas, com a queda do Muro de Berlin em 1989 e a derrocada soviética em 1991, o Órgão em estudo passaria a atuar em searas que não

são de sua competência, embora estejam e sejam estritamente compatíveis com o principal propósito da ONU e do seu principal órgão: *o respeito aos direitos humanos*¹⁸³, *à democracia e até o desenvolvimento e a cooperação econômica e social*.

Durante a evolução do *ativismo* brasileiro no século XX, especialmente a partir do seu retorno ao Órgão, e em seguida na primeira década do século XXI, houve alterações a respeito dos casos em que o Conselho de Segurança devia e nos casos em que podia agir, neste último caso para corroborar com as recomendações de outros órgãos da Organização das Nações Unidas.

Quando Boutros-Ghali assumiu a função de Secretário-Geral das Nações Unidas em 1º de janeiro de 1992, e apresentou o seu projeto denominado de “*Agenda para Paz*”, sendo um documento em que sugeria que o Conselho de Segurança fosse mais ativo e que os Estados-membros da ONU se comprometessem em desenvolver um sistema de segurança capaz de estabilizar o máximo possível as tensões internacionais e regionais que eram comuns na época e continuam sendo em certas regiões como o Oriente Médio. O Brasil aceitaria em participar ativamente das Forças de Paz e da defesa em decisões multilaterais que estivessem de acordo com a Carta da ONU e de outros tratados embasados no Tratado-constitutivo das Nações Unidas.

Apesar de aceitar participar das missões de paz aprovadas pelo Conselho de Segurança, pois estas missões são comandadas pela ONU, a Missão brasileira chamaria atenção pela proposta defendida por Boutros-Ghali de ampliar a capacidade intervencionista das Nações Unidas a partir de 1992. Havia fundamentos na postura brasileira, já que os países emergentes e subdesenvolvidos queriam garantias que fossem adotadas pela ONU: 1º) o cumprimento dos preceitos da Carta das Nações Unidas s; 2º) o fim das decisões discricionárias ou políticas do Conselho de Segurança, sobretudo dos membros permanentes; 3º) a preferência pelos mecanismos pacíficos contidos no Artigo 33; 4º) maior participação da Assembléia-Geral em crises políticas e militares, bem como as crises humanitárias, internacionais ou civis, para contribuir no desenvolvimento da paz e da segurança internacionais; 5º) que as intervenções ao serem aprovadas pelas resoluções do Conselho de Segurança incluíssem projetos de recuperação econômica e social às populações civis vítimas dos conflitos; 6º) a criação de uma “*Agenda para o Desenvolvimento*”, pedido exclusivo do Brasil, para que o propósito do *desenvolvimento e da cooperação econômica e social* fosse levado a sério por todos os membros da ONU, inclusive pelas potências econômicas.

¹⁸³ A promoção dos direitos humanos inclui os serviços de assistência humanitária das Nações Unidas que são previstas no Artigo 1º, § 3º, da Carta de São Francisco.

A liderança brasileira a respeito das exigências defendidas pelos países emergentes e subdesenvolvidos seria apreciada por Boutros-Ghali, mas não pelos cinco membros permanentes nem pelas demais potências econômicas que passariam por cima das exigências e sem maiores dificuldades aceitariam apenas as medidas da “*Agenda para a Paz*”¹⁸⁴, ampliando o campo de atuação do Conselho de Segurança¹⁸⁵.

Nos exemplos explorados pelo primeiro tópico do Capítulo III, *sobre o ativismo do Brasil no Conselho de Segurança*, a posição brasileira depende dos períodos em que foram explorados: 1º) antes da ausência de dezenove anos (1969 a 1988), o Brasil participaria de missões cujos objetivos eram de assegurar ou recuperar a paz e a segurança internacionais; 2º) do retorno em 1988 até meados da década de 1990, o Brasil permaneceria defendendo a competência do Conselho de Segurança apenas em casos em que a paz e a segurança internacionais fossem desrespeitadas; 3º) do fim do século XX até o fim da primeira década deste século, o Brasil advogaria um maior engajamento do Órgão para auxiliar no cumprimento dos outros propósitos da ONU.

Os dois primeiros períodos citados acima demonstraram que o Brasil defendeu durante muito tempo que o Conselho de Segurança somente poderia agir para promover e manter a paz e a segurança internacionais, e desde que em casos que haja *ameaças à paz, ruptura da paz ou atos de agressão* cometidos apenas por Estados. No caso da Crise do Canal de Suez em 1956, por exemplo, houve com a nacionalização do Canal pelo ditador egípcio Nasser os três casos em que o Capítulo VII deve ser acionado: 1º) uma *ameaça à paz* quando forças britânicas, francesas e israelenses se preparavam para agredir o Egito; 2º) o *ato de agressão* quando o Egito fora atacado; 3º) a *ruptura da paz* caracterizada pelo ato de agressão que resultaria em um conflito de três anos (1956 – 1959) pela posse do Canal de Suez. Embora o entendimento de preservação da paz e da segurança internacionais fosse quando envolvesse apenas Estados, o Brasil, que participaria da Força de Paz das Nações Unidas na Crise de Suez, também enviaria militares nos conflitos que aconteceriam no continente africano, em situações que as partes envolvidas ou eram os *Movimentos de Libertação Nacional* ou nos

¹⁸⁴ A rejeição às medidas defendidas pelo Brasil e por outros países emergentes e subdesenvolvidos fora motivada pelo argumento de que não cabe ao Conselho de Segurança aprovar políticas ou projetos que ajudem no progresso da Humanidade por meio de programas de incentivos econômicos e sociais como o PNUD. Tais competências seriam de órgãos como o Conselho Econômico e Social, a Assembléia-Geral e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)

¹⁸⁵ Dos cinco membros permanentes apenas a China questionaria a “*Agenda para Paz*”, pois é política chinesa rejeitar qualquer política da ONU que necessite de uma intervenção a qualquer Estado-membro. A Rússia, por outro lado, pelo momento frágil, que enfrentava pela desintegração da ex-União Soviética, abandonaria a política de uso indiscriminado do *Veto*, que foi a “marca” soviética no Conselho de Segurança, somando quase duzentos vetos em quarenta e seis anos de história da ONU, para apoiar todas as medidas do Órgão e preservar um pouco da influência política da extinta gigante comunista.

casos de guerras civis em países recém independentes, que, a princípio, não caberia ao Conselho de Segurança atuar, salvo se houvesse o *consentimento das partes*. Pode-se interpretar que no primeiro período o país se dispusera em ajudar as Nações Unidas nestes casos, pois as missões da ONU não ultrapassavam os limites determinados pela Carta das Nações Unidas a respeito das funções do Conselho de Segurança, ou seja, assuntos inerentes ao respeito aos direitos humanos¹⁸⁶, direito de assistência humanitária e a democracia não eram tratadas por entenderem que eram questões mais internas do que questões a serem discutidas e nos foros internacionais.

Quando o Brasil retornou em 1988 ao Conselho de Segurança, no biênio 1988-1990, a Missão permanente do país na ONU contribuiu para que Iraque e Irã cessassem com a Guerra que havia se iniciado em 1980, através dos meios previstos no Artigo 33, a *mediação e a negociação*; também seria o *ativismo* brasileiro em 1989 que frustraria a tentativa do Reino Unido de incluir o tráfico internacional de drogas como ameaça à paz e à segurança internacionais (UZIEL; 2010, p. 158). Mas, durante a crise do Golfo Pérsico, originado pela invasão iraquiana ao Kuwait em 1990 e que justificou uma coalizão militar lideradas pelos Estados Unidos em 1991, enquanto esteve no Órgão, o Brasil insistiu que a crise poderia ser resolvida pelos meios de solução pacífica determinadas pelo Artigo 33, o que foi tentado pelo Órgão sem sucesso em virtude da insistência de Saddam Hussein em ignorar todas as resoluções editadas pelo Conselho de Segurança, permitindo a adoção da *Resolução 687*, autorizando o uso da Força. O Brasil não era mais membro eletivo do Conselho de Segurança, e mesmo sendo um defensor dos meios pacíficos de solução de controvérsias do Capítulo VI, não discordaria do uso da Força mediante o Artigo 42, já que o Iraque havia cometido uma violação internacional gravíssima e que ofende tanto os preceitos da Carta das Nações Unidas como o Artigo 4º da Constituição Federal de 1988: *a independência nacional e a soberania do Kuwait*.

Embora o Brasil advogasse em favor da paz, da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, dos direitos humanos e da democracia, nos casos em que houve ofensas aos direitos humanos, ao direito de assistência humanitária e à democracia, a postura brasileira foi de cautela e questionar o porquê do uso dos meios coercitivos do Capítulo VII,

¹⁸⁶ Em 1968 a Rodésia do Sul, atual Zimbábue, era governada por uma minoria branca que adotava uma política racista, o que ocasionou a *Resolução 253*, que fundamentada pelos Artigos 1º, § 3º, e 41 da Carta da ONU, determinou pela primeira vez na história do Órgão e da ONU, pelo que se tem conhecimento, o uso sanções econômicas e comerciais por violações aos direitos humanos. Indiretamente, as sanções também exigiam que o regime de segregação racial fosse extinto, concedendo igualdade no exercício de direitos a todos os cidadãos, brancos, negros ou de qualquer outra etnia ou raça, o que em outras palavras, o Conselho de Segurança exigia que um regime pluralista e justo fosse desenvolvido no país, isto é, que a *democracia* fosse efetivada na Rodésia do Sul.

principalmente a Força (Artigo 42), pois qualquer abuso ou força desproporcional de tais meios coercitivos poderiam piorar as crises que eram de natureza interna e serem interpretadas como ingerência externa por parte das grandes potências mundiais, via Nações Unidas que receberia praticamente a culpa em caso de abusos ou fracassos na tentativa das forças, multinacionais ou de paz, de restaurar e manter a paz e a segurança internacionais, bem como os demais propósitos da ONU: o monitoramento e a proteção na prestação de assistência humanitária; o monitoramento para evitar que violações aos direitos humanos fossem cometidos aos civis; e o objetivo de ajudar na construção da organização política dos países que eram objetos das intervenções das forças multinacionais ou das forças de paz.

Em todos os casos narrados no subtópico 3.1.1, na Somália (1992), na ex-Iugoslávia (1993), em Ruanda (1994) e no Haiti (1991 a 1995), o Brasil contribuiria nas missões de paz, por entender que poderia ajudar no desenvolvimento de uma Sociedade Internacional mais solidária e pacífica, mas sempre questionou a característica intervencionista do Conselho de Segurança dos meados da década de 1990. Durante o biênio 1993-1995 o Brasil questionou precisamente se o Órgão teria competência para intervir em crises políticas, militares e humanitárias de ordem interna, seguindo o Capítulo VII, cujo título é *ação relativa a ameaças à paz, rupturas da paz e atos de agressão*. A Missão brasileira e o Itamaraty alegariam que ao permitir que o Conselho de Segurança interpretasse que as crises internas dos Estados-membros das Nações Unidas representassem ameaças à paz e à segurança internacionais, e que apenas o uso da Força ou de sanções eram as alternativas disponíveis, esquecendo dos meios pacíficos de soluções de controvérsias do Artigo 33, as Nações Unidas serviriam de instrumento para que as potências mundiais tivessem os seus interesses em países como os do continente africano, muitos ricos em minérios e petróleo, além de possuírem terras férteis à agricultura. Sintetizando, as Nações Unidas estavam autorizando os países ricos e que colonizaram muitas das regiões, que sofreram intervenções da Organização, a prepararem o “terreno” para novos projetos de cunhos coloniais.

Sendo assim, desde a primeira participação brasileira em missões de paz até meados da década de 1990, o Brasil defenderia a efetivação dos direitos humanos, da democracia e da cooperação no desenvolvimento econômico e social, como propósitos auxiliares ao principal propósito das Nações Unidas e que o Brasil é um dos principais defensores, a promoção e a manutenção da paz e da segurança internacionais. Porém, a efetivação dos propósitos e dos preceitos previstos na Carta da ONU, que devem ser uma obrigação de todos os Estados-

membros em desenvolvê-los, mais do que da própria ONU¹⁸⁷, segundo o posicionamento brasileiro, até então, não pode ser usados como pretexto para o uso em demasia das sanções (Artigo 41) e, especialmente da Força (Artigo 42). Portanto, o posicionamento brasileiro à proposta de regulamentação e ampliação das competências do Conselho de Segurança, que foram elaboradas no Capítulo II, excluiria as ampliações, defendendo provavelmente apenas proposta de reforma inerente à regulamentação da paz e da segurança internacionais nos casos de *ameaça à paz, ruptura da paz e atos de agressão do Capítulo VII*, que como defende a proposta do Capítulo II, subtópico 2.2.1, em conflitos internacionais ou civis que ocorram violações aos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas, e nos casos em que há a solicitação de uma das partes envolvidas no conflito que não possui os meios adequados para se defender.

Todavia, a partir da participação brasileira na Missão de Paz das Nações Unidas em Timor-Leste no ano de 1999 e nos outros casos em que o Conselho de Segurança seria provocado a decidir, como já foi desenvolvido pelo primeiro tópico, o *ativismo* brasileiro mudaria de postura. O Brasil continuaria a questionar o excesso do Capítulo VII, mas adotaria uma postura mais enérgica ao invés da cautela que o caracterizou até meados da década de 1990 nas missões de paz da ONU.

Os exemplos das missões de paz das Nações Unidas em Timor-Leste (1999 e 2004), no Haiti (2004) e Guiné-Bissau (2004), revelaram que o Brasil continuaria a defender a soberania, a não-intervenção e a autodeterminação dos povos, mas a diplomacia brasileira não poderia mais usar a interpretação de que violações aos direitos humanos, as crises humanitárias e as crises políticas fossem problemas civis e que por este motivo somente os meios pacíficos do Artigo 33 poderiam ser usados.

Em primeiro lugar, o Brasil não substituiria a preferência que tem pelo Capítulo VI para usar o Capítulo VII, pois a Missão brasileira defende a vinculação das missões de paz da ONU aos termos do Capítulo VI. Em segundo lugar, o Brasil nunca foi contra as forças de paz das Nações Unidas, o uso em excesso do Capítulo VII para justificar as missões de paz é o que o Brasil sempre contrariou. E por fim, a mentalidade da política externa brasileira seria de que os princípios da soberania, da independência nacional, de não-intervenção e da autodeterminação dos povos não estariam sendo desrespeitados em missões de paz da ONU que almejam o respeito aos direitos humanos, a defesa da paz e da cooperação entre os povos

¹⁸⁷ Não quer dizer que as Nações Unidas não têm responsabilidade em efetivar os seus próprios propósitos e princípios. Mas, a ONU é apenas um meio para que os seus membros possam elaborar projetos que viabilizem tais objetivos, além do que os recursos econômicos que as Nações Unidas têm a sua disposição são insignificantes e ridículos diante da realidade que a cerca.

ao progresso da humanidade e que a Força de Paz é um instrumento tão útil quanto os demais meios de solução pacífica de controvérsias.

A postura cautelosa sobre o envio de tropas estrangeiras para constituírem uma Força Multinacional autorizada pelas Nações Unidas ou uma Força de Paz da ONU é a defesa correta, mas quase idealista do Capítulo VI, não surtia o efeito que era esperado pelo Itamaraty e pela Missão do Brasil na ONU. Muitas vezes uma ação mais enérgica do que os meios do Artigo 33 é a melhor alternativa em países cujas crises políticas, militares e humanitárias desrespeitem a Carta das Nações Unidas ou os tratados internacionais fundamentados pelo Tratado-constitutivo da ONU, forçando os litigantes a negociarem diplomaticamente.

Todas as missões de paz que das quais o Brasil participaria como em Timor-Leste, Haiti e Guiné-Bissau, têm funções de promover assistência humanitária, garantir a estabilidade política e a paz, enquanto as autoridades políticas dos países objetos das missões não tiverem a capacidade ou os meios necessários, contribuir na reconstrução e no desenvolvimento econômico e social através de ajudas individuais dos Estados ou do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), e na efetivação e consolidação dos direitos humanos como alicerce para os direitos e deveres de toda pessoa humana, independente de etnia, raça, sexo ou religião, e da democracia como o regime político mais justo e pluralista. Aliás, foi uma importantíssima contribuição brasileira, a inclusão destes pontos de ampliação dos objetivos das missões de paz que, até o conflito no Kosovo em 1999 entre a Iugoslávia e a OTAN, as forças de paz apenas protegiam o serviço de assistência humanitária e os campos de refugiados. Evidente que países como Estados Unidos e a China, os demais membros permanentes do Órgão também, mas especialmente esses dois, não concordariam muito em incluir estas funções alegando aumentos “desnecessários” nos gastos na manutenção das forças de paz da ONU, que já possui um orçamento muito fraco diante dos problemas que devem administrar. Pode-se dizer que houve uma “reforma” não oficial e modesta em certas missões das Nações Unidas¹⁸⁸, e o Brasil foi o responsável.

O empenho e a conquista do Brasil em acrescentar esta função a mais às forças de paz da ONU, pelo menos nas missões em que fez ou faz parte, representam a mudança de

¹⁸⁸ O melhor exemplo é a Missão de Paz das Nações Unidas que atua desde 2004 no Haiti e que é comandada pelo Exército brasileiro. Os contingentes que atuam no país mais pobre das Américas oferecem assistência médica, fornecimento de alimentos e de água a população, oferecem segurança às autoridades haitianas, aos civis e aos voluntários, e também auxiliam na efetivação do PNUD e na reconstrução do país desestabilizado pela crise política de 2004, devastado pelo terremoto ocorrido em janeiro de 2010 e pela forte epidemia de cólera oriunda da falta de saneamento básico.

pensamento que para promover e manter a paz e a segurança internacionais basta apenas evitar ou reprimir as ameaças à paz, à ruptura da paz ou os atos de agressão do Artigo 39 da Carta das Nações Unidas ocasionados por controvérsias internacionais que podem ou proporcionam conflitos políticos e militares entre Estados ou Estados que sofram com graves sublevações civis. Este pensamento ainda predominante tem sido superado pela política externa brasileira quando se trata nas competências do Conselho de Segurança que, respeitando a soberania, a independência nacional e a autodeterminação dos povos, mas lembrado que há outros princípios tão importantes quanto estes ou até mais importantes como a prevalência dos direitos humanos ou a defesa da paz, ampliados e regulados adequadamente por uma reforma séria na Carta das Nações Unidas, a exemplo do que é defendido pelo Capítulo II desta dissertação, podem enfim ajudar no desenvolvimento de uma Sociedade Internacional mais democrática e equilibrada.

A Missão brasileira parece ter entendido que não ser enérgico em certos casos é tão grave e danoso quanto em intervir mesmo contra a vontade do país que está sofrendo a intervenção¹⁸⁹. É inadmissível que um país tão importante como Brasil, pelo que representa em sua região e pelo seu significativo crescimento econômico na última década, não pode se dar ao luxo de apenas defender o pacifismo em certas situações, pois que para determinados povos a paz para ser construída, é necessário agir e lutar por ela. Embora o Brasil já compreenda que muitas vezes é preciso ser enérgico, o uso da Força (Artigo 42) ou das sanções (Artigo 41) não são meios mais adequados para resolver as crises políticas, militares ou humanitárias internacionais, e sendo as crises políticas, militares ou humanitárias de natureza civis, as medidas vão de mal a pior na concepção brasileira.

Desse modo, o Brasil tem atualmente atuado em favor de uma competência mais ampla do Conselho de Segurança para efetivar a paz e a segurança internacionais, através de políticas que contribuem para o desenvolvimento econômico e social, do respeito aos direitos humanos e na busca da democracia como o melhor regime político já elaborado pela Humanidade, e que haja uma preferência do uso das missões de paz fundamentadas pelo Artigo 33 da Carta das Nações, salvo se realmente apenas o uso da Força aprovado devidamente pelo Conselho de Segurança proporcionar a preservação ou a restauração da paz, mas sempre que houver a possibilidade de evitar uma solução bélica que os meios previstos

¹⁸⁹ Em regra, o Brasil somente concorda com a intervenção se houver o expreso consentimento do governo do Estado que será alvo da medida, e desde que a intervenção seja através de uma Força de Paz, pois este tipo de força é comandado por um Estado-membro que se reporta às Nações Unidas, repudiando o máximo possível o uso das Forças Multinacionais, que apenas são autorizadas pela ONU através do Conselho de Segurança, não sendo assistidos pelas Nações Unidas.

no Artigo 33, a mediação, a negociação, o inquérito, a conciliação, etc., puderem resolver, usá-los seria a melhor das alternativas. Medidas que conforme os casos narrados por este Capítulo visam o ideário brasileiro a respeito da efetivação e do cumprimento dos propósitos e princípios defendidos pela Carta das Nações Unidas¹⁹⁰.

Mas, o estudo do Conselho de Segurança na perspectiva brasileira não cessa neste subtópico. O que foi visto até o momento foi como o Brasil se comportou nos dez biênios em que fora eleito como membro do Conselho de Segurança e as supostas idéias que a Missão brasileira nas Nações Unidas tem para compartilhar com os demais Estados-membros para reformar o Órgão quanto a sua estrutura (composição, direito de veto e processo decisório) e regulamentação e ampliação de suas competências. Nada disso tratou profundamente o que o Brasil almeja como membro permanente do Conselho de Segurança, se quer ajudar as Nações Unidas a se tornar uma organização eficaz e duradoura, se pretende uma reparação histórica pela sua importância na Segunda Guerra Mundial ou se a intenção é conquistar o poder que é monopolizado por apenas cinco membros permanentes através de sua ascensão econômica internacional e consolidação de país mais importante da América Latina e um dos quatro emergentes capazes de superar e ameaçar as potências mundiais, especialmente o imperialismo estadunidense, para construir o seu imperialismo.

Sendo membro permanente do Conselho de Segurança, o Brasil poderia vetar as resoluções que firam os seus interesses e preservar o seu futuro status de uma das quatro maiores economias do mundo ou ser a “voz” dos países oprimidos pelos países desenvolvidos que durante séculos fazem o que bem entendem sem medo de sanções. A verdade é que tais pensamentos não são impossíveis de serem apresentados, haja vista que o Brasil não é bastante claro em certos assuntos inerentes a sua política externa, entre esses assuntos o Conselho de Segurança.

Então, resta ao último tópico deste Capítulo, *as supostas pretensões do Brasil com a reforma do Conselho de Segurança*, a missão de desvendar o “enigma” do que realmente pretende o Brasil no órgão mais cobiçado e criticado das Nações Unidas. O Brasil se apresentará de algoz das potências mundiais ao defender aqueles países que sofrem sob o

¹⁹⁰ No caso do Irã em junho de 2010, quando o Conselho de Segurança aprovou a *Resolução 1929*, determinado a proibição da comercialização de materiais bélicos e de produtos necessários ao seu programa de enriquecimento de urânio, embora o Brasil tenha votado contra ao lado da Turquia, que contaram ainda com a abstenção do Líbano, havia legitimidade e legalidade do Órgão em adotar as sanções comerciais e o embargo de armas pelo fato de Teerã ter violado o Tratado de Não-Proliferação de Armas Atômicas e Nucleares ao esconder por dezoito anos o seu programa das inspeções da Agência Internacional de Energia Atômica e das Nações Unidas.

domínio dos países desenvolvidos ou será mais um a fazer parte do grupo de privilegiados com assento permanente do Conselho de Segurança?

3.3 As Supostas Pretensões do Brasil em Relação ao Conselho de Segurança

Analisar o que o Brasil realmente quer do Conselho de Segurança não é tão simples quanto parece. O fato da mídia e dos acadêmicos debaterem o posicionamento brasileiro sobre uma suposta reforma do Órgão, não traduz na verdade o que almeja o Brasil no cenário internacional. Na realidade não será este tópico que desvendará as reais pretensões deste que é a 8ª economia do Mundo¹⁹¹ e principal força política da América Latina.

Como foi expresso no final do subtópico 3.2.2, pode ser que o Brasil deseje ser um defensor dos Estados-membros da ONU que sempre se submetem às vontades dos países mais ricos ou uma reparação histórica em razão de sua essencial participação na Segunda Guerra Mundial, ou ainda, em função de seu status político e econômico em sua região e no hemisfério sul, queira através do Conselho de Segurança apenas desfrutar do poder que apenas cinco países possuem e desenvolver o seu imperialismo. São hipóteses que podem até não ser as mais generosas aos olhos dos nacionalistas ou de quem estiver no governo, mas não são hipóteses absurdas de serem levantadas para uma discussão acadêmica. A única coisa certa é que o Brasil deseja ser membro permanente do Conselho de Segurança.

Durante a evolução dos dois tópicos anteriores, o Brasil participou de missões de paz das quais fora contrário a muitas por achar que medidas diplomáticas seriam as mais corretas a serem aplicadas, defendendo uma reforma séria no Conselho de Segurança que permitisse a ampliação do número de membros para decidirem sobre os rumos das controvérsias internacionais analisadas pelo Órgão. Mesmo assim, o Brasil enviaria tropas e teria destaque em seu empenho de construir uma Sociedade Internacional pacífica. Porém, qual finalidade deste tipo de conduta? Se não concorda com algo, por que participar? Qual razão de defender uma reforma que não faz o que parece ser o mais justo e democrático? São questões como essas, por exemplo, que a dissertação ainda não respondeu e cabe a este tópico responder.

Ao enviar tropas em missões de paz das Nações Unidas, o Brasil espera mais do que contribuir para a paz mundial, deseja proporcionar certos objetivos essenciais em sua política externa: 1º) ser atuante e influente dentro do sistema de segurança coletiva das Nações Unidas; 2º) legitimar as suas aspirações a ser membro permanente do Conselho de Segurança;

¹⁹¹ O PIB brasileiro em 2010 foi de US\$ 1.700.000.000.000,00 (um trilhão e setecentos bilhões de dólares), atrás apenas do G7, exceto Canadá, e da China.

3º) treinar as tropas brasileiras em conflitos reais. Não é completamente errado se por ventura é membro de uma organização cuja finalidade principal é promover e manter a paz e a segurança internacionais, atuar e querer que as suas idéias sejam efetuadas, do mesmo modo não é errado enviar militares para que eles sintam a realidade de um conflito como experiência prática e, com isso, estarem prontos para defenderem o país e contribuam positivamente nas forças de paz da ONU, pois o Brasil por ser um país pacífico apenas realiza simulações de combate. Mas, o erro está justamente em querer adotar uma postura de “bom moço” para atingir um objetivo que é ser membro permanente do Conselho de Segurança.

O “enigma” das pretensões do Brasil não foi desvendado com esta análise. Sequer responde por completo as três perguntas iniciais, mas é evidente que ajuda a desenvolver uma explicação mais ampla e próxima do que quer o Brasil.

Como já foi trabalhado por este Capítulo, pode-se interpretar que o Brasil ao insistir em defender uma reforma do Conselho de Segurança com a manutenção dos assentos permanentes, mas com ampliação do número de membros do Órgão, ampliando o número de membros permanentes e membros eletivos, e de modo paritário e representativo por região, haveria a possibilidade de: 1º) equilibrar as forças dentro do Órgão monopolizado pelos membros permanentes originais; 2º) através da primeira possibilidade, o desejo e a reparação histórica de ser membro permanente estaria sendo alcançado, pois incluiria outros membros importantes da ONU como Japão ou Índia pela Ásia, e África do Sul pelo continente africano.

Mas, o interessante é que um país do status internacional que o Brasil conquistou, sendo atualmente a 8ª maior economia mundial, um dos Estados-membros da ONU que mais contribui para as soluções pacíficas das controvérsias e o membro das Nações Unidas que mais participou como membro eletivo do Conselho de Segurança ao lado do Japão com dez biênios, não usa esta condição que vem conquistando ao longo de décadas, especialmente a última, para exigir uma democratização de fato do Órgão.

Ao defender uma reforma com a ampliação de quinze para vinte cinco membros, distribuídos da forma mais equilibrada possível, e pelas propostas apresentadas no Capítulo II seria o que advoga a composição do Órgão por seis representantes europeus (três permanentes e três não-permanentes), cinco membros americanos, africanos e asiáticos (dois permanentes e três não-permanentes) e a Oceania com quatro membros (três não-permanentes e um permanente), o Brasil explicitamente não contribui muito para que as Nações Unidas possam através do Conselho de Segurança apresentar medidas de preservação da paz e da segurança internacionais, tão pouco ajuda em democratizar o Órgão.

Porém, se fosse interesse da Missão brasileira na Organização em defendê-la, a primeira medida a ser tomada, e que foi questionada no subtópico 1.2.2, seria o fortalecimento orçamentário das Nações Unidas para a sua funcionalidade burocrática, de sistema de segurança internacional e para os programas de ajuda humanitária sustentadas pela ONU. Condições o Brasil tem para contribuir, pois o seu PIB é o oitavo do Mundo, cerca de US\$ 1.700.000.000.000,00 (um trilhão e setecentos bilhões de dólares), lembrando que a soma dos três sistemas orçamentários da ONU gira em torno de US\$ 10.290.000.000,00 (dez bilhões e duzentos e noventa milhões de dólares) para atender a uma demanda que vai além de suas possibilidades¹⁹². Ao invés disso, no ano de 2009, houve uma reunião organizada pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) para discutir a crise financeira e econômica iniciada em 2007 e que ainda afeta os sistemas financeiros internacionais, o Brasil investiu US\$ 4.000.000.000,00 (quatro bilhões de dólares) no FMI para ajudar na recuperação do sistema financeiro internacional¹⁹³. Não se trata de advogar a tese de que o Brasil deveria voluntariamente oferecer por ano o mesmo valor que ofereceu ao FMI, mesmo por que há o limite máximo de 22% do valor total do orçamento funcional aprovado anualmente que deve ser respeitado, embora não há limites nos orçamentos do sistema de segurança nem de ajuda humanitária por serem facultativos, mas defender um financiamento mais amplo e adequado para o desenvolvimento dos propósitos da ONU.

Outro aspecto, que aparenta ser diverso das pretensões ditas positivas do Brasil para um Mundo melhor, é que a política externa brasileira tem praticamente duas “faces”. Por um lado alega defender as Nações Unidas e os seus propósitos, a paz e a segurança internacionais, o desenvolvimento e a cooperação econômica e social, o respeito aos direitos humanos e a democracia, como meios indispensáveis para uma Sociedade Internacional justa, solidária e harmoniosa; mas, o outro lado da moeda é que o Brasil age diferente quando aliados seus são alvos de críticas tanto do Conselho de Segurança quanto pelos demais órgãos das Nações Unidas, a Assembleia-Geral, o Conselho Econômico e Social, e o Conselho de Direitos Humanos. Há três exemplos de fortes aliados brasileiros para fundamentar a posição acima de

¹⁹² Apenas para constar como exemplo, a catástrofe natural no Paquistão ocorrida em 2010 por causa das fortes chuvas que causaram enchentes pelo país custou às Nações Unidas US\$ 450.000.000,00 (quatrocentos e cinquenta milhões de dólares) para fornecer alimentos, medicamentos e auxílio na reconstrução das regiões devastadas. Este valor representa 10% do orçamento em ajuda humanitária que é de US\$ 4.500.000.000,00 (quatro bilhões e quinhentos milhões de dólares) para atuar em situações como no Paquistão, Haiti e em vários países africanos.

¹⁹³ O subtópico 3.2.2, mostrou que o Brasil não está nem entre os dez maiores contribuintes do orçamento burocrático ou funcional da ONU, o único que é obrigatório, cujo valor é de US\$ 4.190.000.000,00 (quatro bilhões e cento e noventa milhões de dólares), contribuindo com menos de 1% deste valor.

que não há motivos para acreditar que o Brasil está compromissado com os propósitos da ONU: o Irã, Cuba e Venezuela.

O Irã, que já foi exaustivamente debatido por esta dissertação, representou uma postura que pode ser definida como retrógrada pela Missão brasileira ao votar contra a *Resolução 1929* de 9 de junho de 2010, pois o governo iraniano ignorou todas as três resoluções anteriores, *1737, 1747 e 1803*, que exigiam o fim do desenvolvimento de seu programa nuclear pelo fato de Teerã ter ocultado por dezoito anos (1985 a 2003), demonstrando suspeitas de que o governo iraniano não pretende usar apenas para fins civis, além de contrariar o Tratado de Não-Proliferação de Armas Atômicas e Nucleares de 1968¹⁹⁴ elaborado em Londres. Outro assunto que tem ocasionado críticas ao país dos Aiatolás são as várias violações aos direitos humanos contra grupos étnicos minoritários, os sunitas e os curdos, perseguição aos iranianos cristãos, e a discriminação sistemática contra as mulheres, em especial o caso Sakineh Mohammadi Ashtiani, que foi sentenciada por apedrejamento e depois por enforcamento, por suspeitas de adultério e homicídio do seu ex-marido¹⁹⁵. E em 12 de junho de 2009, o governo e o Conselho dos Anciões¹⁹⁶ foram acusados de fraudar as eleições do país para favorecer a reeleição de Mahmoud Ahmadinejad, do partido governista Abadgaran, que segundo o Conselho obteve 62,6 % dos votos ainda no primeiro turno o que gerou revolta por parte da oposição, sobretudo de Mir Hossein Mousavi, candidato da Frente Reformista, o principal candidato opositor, que obteve 33,75 % dos votos, alegando fraude e abusos por parte das autoridades de segurança, que também foram relatadas por observadores internacionais.

Sobre Cuba, país caribenho que é governado por uma ditadura comunista desde 1º de janeiro de 1959, quando Fidel Castro liderando os revolucionários cubanos destituiu o então ditador Fulgencio Batista do poder, já puniu com execuções sumárias mais de cinco mil dissidentes políticos por não concordarem com o regime ditatorial comunista e a sistemática

¹⁹⁴ Na época da formulação do referente Tratado o Irã ratificara sem Reservas e até hoje não denunciou, o que representa o ato de um Estado de se desligar de um Tratado Internacional, nem propôs emendas, comprovando o desrespeito aos Artigos 2º e 8º, I. *Artigo 2º*: Cada Estado militarmente não-nuclear, parte deste Tratado, compromete-se a não receber a transferência, de qualquer Estado fornecedor, de armas nucleares ou outros artefatos explosivos nucleares, nem o controle direto ou indireto, sobre tais armas ou explosivos, a não fabricar, ou por outros meios, adquirir armas nucleares ou outros artefatos explosivos nucleares, e a não procurar ou receber qualquer assistência para a fabricação de armas nucleares ou outros artefatos explosivos nucleares. *Artigo 8º, I*: Qualquer parte deste Tratado pode propor emendas a este Tratado. O texto de qualquer emenda proposta deverá ser submetido aos Governos depositários, que as circularão entre todas as partes do Tratado. A seguir, se solicitados a fazê-lo por um terço ou mais das partes, os Governos depositários convocarão uma Conferência, à qual convidarão todas as partes, para considerar tal emenda.

¹⁹⁵ O governo do então presidente Luiz Inácio “Lula” da Silva ofereceu asilo político a Sakineh caso o governo iraniano aceitasse, o que não aconteceu.

¹⁹⁶ O Conselho dos Anciões, que é composto pelos Aiatolás, também é denominado de Conselho dos Guardiões, pois cabe ao Conselho proteger as normas do país teocrático.

opressão das liberdades fundamentais dos cidadãos cubanos. Um exemplo muito conhecido é a proibição das viagens para o exterior, que apenas são autorizadas por Havana em situações excepcionais, e mesmo assim obrigando o seu retorno dentro de um prazo determinado pelo governo sob pena de deserção¹⁹⁷. A respeito dos dissidentes políticos, em última visita a Cuba, o ex-presidente Lula comparou os dissidentes como criminosos comuns e que era uma questão que dizia respeito apenas às autoridades cubanas, logo uma ingerência externa para saber as condições de tratamento dos dissidentes seria uma violação à soberania do país.

O último aliado brasileiro que é alvo de críticas pesadas por violações aos direitos humanos e de promover um regime autoritário é Hugo Chávez, “presidente” venezuelano. Diversas organizações não-governamentais, nacionais e internacionais, vêm denunciando a falta de respeito a direitos inerentes as liberdades fundamentais, especialmente às liberdades de expressão e política, e o direito de propriedade, que são censuradas e controladas pelo governo. Sobre a situação política do país, o presidente Hugo Chávez possui a seu dispor 60% dos parlamentares que compõe a Assembléia Nacional, que aprovaram a chamada Lei Habilitante, lei esta que permite que o atual presidente possa governar com plenos poderes por dezoito meses através de Decretos Presidenciais, ou seja, não precisa da ciência do Legislativo no período de dezoito meses para fazer o que quiser. Outra medida polêmica do governo Chávez é a sua intervenção no Poder Judiciário, onde o juiz que der alguma sentença que seja contrária aos ideais do governo sofre represálias. Muitos juízes já perderam o cargo por isso, além de controlar mais da metade da Suprema Corte Venezuelana composta por trinta e dois magistrados que declararam constitucional a Lei Habilitante.

Esses três países, que são importantes parceiros comerciais do Brasil, pois são “portas de entrada” dos produtos brasileiros a serem comercializados no Oriente Médio e no Caribe respectivamente, o que justificaria uma posição sempre de cautela quando os atos de violações aos direitos humanos e à ordem democrática¹⁹⁸ são bem evidentes, e mesmo quando são alega que são assuntos inerentes às suas respectivas soberanias e que nenhum Estado nem a ONU pode intervir sem que haja antes o consentimento dos governos envolvidos. O que há é um retrocesso, pois o seu *ativismo* na primeira década deste século XXI foi o de ser mais favorável às missões de paz e de criticar o uso em demasia do Capítulo VII em casos que poderiam ser conjurados pelo Capítulo VI, isso quando não há o descaso pelos membros do

¹⁹⁷ Foi o que aconteceu com os boxeadores Guillermo Rigondeaux e Erislandy Lara nos Pan-Americanos de 2007 realizados no Rio de Janeiro. Os boxeadores pediram asilo político ao governo brasileiro que simplesmente ignorou os apelos dos boxeadores e de organizações de defesa aos direitos humanos

¹⁹⁸ É difícil falar em violações de direitos humanos e à ordem democrática quando estes países vivem sob o domínio de governos corruptos e que usam a violência como instrumento de solucionar as controvérsias políticas.

Conselho de Segurança como foi o caso de Guiné-Bissau em 2004 e que o Brasil corretamente incluiu na agenda do Órgão, nestes casos não fora a sua postura enérgica porque não lhe convinha por questões comerciais e políticas, já que em caso de reforma do Conselho de Segurança o Brasil teria apoio para se candidatar a membro permanente¹⁹⁹.

São exemplos como esses que põem o Brasil em uma situação de credibilidade duvidosa, pois se fosse um país que respeitasse as regras contidas no Artigo 4º da Constituição Federal de 1988, como a prevalência dos direitos humanos, por exemplo, que inclusive é prevista no inciso II do artigo supracitado, o que representa um princípio de importância maior em relação aos demais princípios²⁰⁰, deveria ser levado em conta para que a sua política externa fosse respeitada plenamente.

O Brasil acaba revelando em exemplos como esses uma postura tão dúbia quanto as adotadas pelos membros permanentes que usam e abusam do poder que detém no Conselho de Segurança para realizarem praticamente o que quiserem, como evitar sanções ou uma intervenção aos seus aliados, mesmo que esses mereçam, ou de adotar as mesmas medidas coercitivas contra os seus inimigos, mesmo que não seja preciso, quando se apresenta enérgico em casos que podem elevar a credibilidade internacional do país como em Timor-Leste, Haiti e Guiné-Bissau, países que também estão sendo usados como áreas de expansão do Mercado brasileiro ao exterior e de justificativa para incluir o país aos assentos permanentes do Órgão em questão em caso de reforma; e quando são países com quem tem ótimo relacionamento, na melhor das hipóteses, é indiferente como no caso do programa de enriquecimento de urânio do Irã e outros países que perfeitamente poderiam ser objetos de discussões do Conselho de Segurança como a Venezuela e Cuba, defendendo outras medidas mais diplomáticas²⁰¹.

A postura brasileira é tão confusa que não ajuda a desvendar o que realmente quer como membro permanente do Conselho de Segurança, se quer ajudar os países submissos dos

¹⁹⁹ Estados-membros das Nações Unidas do nível do Irã, de Cuba e da Venezuela não são os únicos que o Brasil busca dentro da Organização. O Brasil recentemente tem se aproximado da França, um dos cinco membros permanentes, após o “silêncio diplomático” da Rússia quando a diplomacia brasileira procurou apoio do governo russo e da rejeição tácita da China que afirmara que ainda não havia necessidade de ampliar o número de membros permanentes e eletivos do Órgão. Quanto aos Estados Unidos, a Missão brasileira pelo que se sabe não procurou apoio de Washington, já que é certo que o governo estadunidense não aceitaria concorrência política no continente americano que é visto como sua “área de influência”.

²⁰⁰ A prevalência dos direitos humanos está atrás apenas do princípio da independência nacional, prevista no inciso I do Artigo 4º da Constituição Federal de 1988, que mesmo assim não pode ser interpretado como um obstáculo em casos em que os direitos humanos estão sendo violados de modo selvagem como ocorre em países autoritários.

²⁰¹ É importante frisar que o Brasil sempre advogou a favor das medidas não-coercitivas que estão previstas no Artigo 33 da Carta das Nações Unidas. Mas, durante o desenvolvimento deste Capítulo III, mesmo questionando os excessos do uso do Capítulo VII da Carta da ONU para justificar as intervenções das missões de paz, o Brasil sempre contribuíra em aprová-las e compô-las.

poderosos países desenvolvidos ou se deseja ser mais um no “clube privado” dos poderosos das Nações Unidas. Mas, ainda não pára por aqui as *supostas pretensões brasileiras com a reforma do Conselho de Segurança*. Pode-se dizer que as perguntas relativas às finalidades e às participações brasileiras das decisões e das missões aprovadas pelo Conselho de Segurança foram respondidas à medida do possível, pois como já foi dito, a posição da Missão brasileira e do Itamaraty sobre uma reforma do Conselho de Segurança não são tão claras.

Todavia, a respeito de uma proposta que realmente possibilite a democratização do Órgão, pode ser que após o que já foi relatado até o presente momento, seja possível ter uma vaga idéia sobre está temática.

No tópico anterior, quando se discutiu a proposta que o Brasil provavelmente mais se adequaria, foi defendido que o Brasil advogaria em favor de uma ampliação de quinze para vinte e cinco membros, com regulamentação do uso do veto, sendo dez permanentes e quinze eletivos, e esta proposta chegou a ser lembrada por este tópico. E também foi dito que o Brasil explicitamente não contribui muito para que as Nações Unidas possam através do Conselho de Segurança apresentar medidas de preservação da paz e da segurança internacionais, tão pouco ajuda em democratizar o Órgão. Também no tópico anterior, uma suposta rejeição à proposta defendida pela dissertação, a que defende a ampliação do número de membros de quinze para vinte e cinco, sem membros permanentes e sem veto, poderia ser rejeitada pelo fato de ser idealista a proposta, embora fosse a mais correta e a mais democrática de todas que foram apresentadas.

Analisando a proposta de uma democratização do Conselho de Segurança como defende a dissertação e a defesa do Brasil em ser membro permanente do Órgão, ambas são idealistas, pois quais dos membros permanentes atuais vão querer compartilhar um poder que apenas eles possuem ou desfazer deste privilégio?

O poder que os Estados Unidos, o Reino Unido, a França, a Rússia e a China compartilham deve ser exercido de tal modo que seus interesses não sejam violados entre eles ao adotar uma medida coercitiva contra um de seus aliados, por exemplo, a Coreia do Norte que é aliada da China e Israel aliado dos Estados Unidos e do Reino Unido, países que mereciam a aplicação de fortes sanções por cometerem atos de agressão. Os norte-coreanos contra a sua vizinha Coreia do Sul e os israelenses que atacaram o sul do Líbano em 2006, região controlada pelo grupo terrorista Hezbollah²⁰². Talvez o Brasil, caso fosse membro

²⁰² Pode parecer absurdo, mas há até como justificar a ofensiva israelense. Do mesmo que a ofensiva colombiana em março de 2008 que matou em territórios equatorianos o número dois das FARC, o guerrilheiro Raúl Reyes e mais dezesseis integrantes da guerrilha, e outros cinco que eram funcionários do governo equatoriano. Israel não

permanente, fizesse o mesmo que faz os atuais membros permanentes, já que a partir do momento em se propõe a ser “um defensor ou a voz” dos que são há séculos submissos às vontades das grandes potências e o Brasil na condição de país emergente e, hipoteticamente membro do permanente do Conselho de Segurança, seja para o bem seja para o mal estaria usando o seu status para fins que são de seu interesse, diferenciando a intenção a ser defendida.

Mas, a questão que ainda deve ser respondida é: por que o Brasil insiste tanto em ser membro permanente do Órgão? Já foi dito que a questão histórica é uma delas, mas se quer ser membro permanente para defender os interesses dos países da região em que vive ou ser mais um privilegiado, é preciso que o país tenha uma política externa bem definida, especialmente para a América do Sul e a América Latina, e outros países do Hemisfério Sul, para cativá-los e ajudar em sua pretensão de ser membro permanente do Conselho de Segurança.

Embora uma política externa bem definida para essas regiões como as parcerias comerciais, que o Brasil tem desenvolvido em outros lugares do Mundo, e não mais apenas voltado aos Estados Unidos e à Europa, o país tem investido internacionalmente no auxílio ao desenvolvimento econômico e social de países africanos e países latino-americanos principalmente com o intuito de ter o apoio suficiente para defender uma reforma do Órgão com mais membros, permanentes e eletivos, e com o Brasil como membro permanente. Porém, é no aspecto político como ser um potencial negociador em questões que requer em toda a capacidade de negociação e influenciar as partes envolvidas em alguma controvérsia internacional, é onde o Brasil precisa melhorar e muito.

Há dois exemplos recentes em que o Brasil poderia ter apresentado uma postura que se espera de um país que é potência em sua região: 1º) a crise entre Colômbia e Equador em 2008; 2º) a crise política em Honduras em 2009 que depôs Manuel Zelaya, presidente legitimamente eleito.

No primeiro caso, a crise entre Colômbia e Equador, em março de 2008 as Forças Armadas da Colômbia atacaram um acampamento das FARC que se localizava na Floresta Amazônica equatoriana, próxima a fronteira com a Colômbia, matando vinte e duas pessoas,

atacara o governo libanês e sim a guerrilha que ocupa uma região específica do país e que tem como um dos seus objetivos o fim do Estado judeu. É diferente da Coreia do Norte que atacou uma pequena ilha ao norte da Coreia do Sul como ato expresso de agressão, ou seja, com a intenção de provocar uma guerra e não de responder a sistemáticas agressões de grupos terroristas que visam eliminar um governo ou um país como é o caso da Colômbia e de Israel. A dissertação no Capítulo II usou como referência a situação colombiana para justificar e aquele ato não se configura um ato de agressão como deve ser interpretada pelo Artigo 39 da Carta da ONU, apesar disso defendeu que nesses casos sanções comerciais leves sejam aplicadas, pois queiram ou não ocorreu a violação à soberania territorial sem a ciência do país agredido.

dezessete guerrilheiros, dentre eles o número dois das FARC, Raúl Reyes, e cinco funcionários do governo equatoriano que tentavam, sem a ciência do governo colombiano, negociar a liberdade de alguns reféns das FARC. Este episódio gerou uma tensão na região que quase resultou em guerra, já que Equador e Venezuela mobilizaram tropas para as suas fronteiras com a Colômbia, mesmo após o dia seguinte ao ataque o governo de Álvaro Uribe ter se desculpado publicamente pela violação ao espaço aéreo equatoriano e por ter matado cinco funcionários do governo, mas o governo da Colômbia afirmara que não havia necessidade de um conflito, porque a luta era contra as FARC e não contra o governo equatoriano. Logo, este caso não poderia ser tratado como um *Ato de Agressão* previsto no Artigo 39 da Carta das Nações Unidas. O problema foi resolvido de modo diplomático pela OEA e na reunião de cúpula de países latino-americanos na República Dominicana em abril do mesmo ano.

Mas, como se comportou o Brasil neste episódio? O Ministério das Relações Exteriores, que poderia ter aconselhado ao governo brasileiro a apresentar como conciliador da crise fez o inverso, orientou o governo a se posicionar “neutro”, com um detalhe interessante, argumentando ser contra a medida colombiana, alegando que deveria pedir desculpa, o que foi feito pela Colômbia antes mesmo do Brasil sugerir isso a eles, para depois se justificar e analisar a justificativa se era admissível ou não. Não há nada de errado em querer ser neutro e de afirmar que ocorreu uma violação à soberania de um país vizinho, mas um país da importância que tem na América do Sul e na América Latina como potência hegemônica nessas regiões e uma das quatro forças emergentes do Mundo não tomar uma postura central de chamar para si a responsabilidade de negociar ou conciliar a crise revela que, ou não confia plenamente em suas qualidades de bom negociador internacional ou se assustou em assumir tamanha responsabilidade para ser o conciliador de um conflito que não aconteceu, mais pela cautela das partes envolvidas em levar a discussão aos mecanismos interamericanos disponíveis na UNASUL, OEA e a na reunião de chefes de Estado latino-americano, e também pelo temor que os Estados Unidos interviessem militarmente para ajudar o seu principal aliado na região sul do continente americano.

Quando o Brasil tentou se oferecer como possível conciliador, já era esperado que a Colômbia não aceitasse a oferta, mas o Equador que esperava uma presença mais firme logo após o ataque em seu território, preferiu dar uma chance à Assembléia-Geral da OEA, mesmo com a participação dos Estados Unidos, que já avisara que apoiava a Colômbia

incondicionalmente. O governo brasileiro perdeu a primeira oportunidade de mostrar que pode fazer a diferença sem que haja outros países para compartilhar esta responsabilidade²⁰³.

O segundo caso em que o Brasil não foi bem, na crise política de Honduras em 2009. Em junho de 2009 Manoel Zelaya, presidente eleito em 2005, fora deposto pela Direita com auxílio do Exército argumentando que Zelaya pretendia seguir os mesmos desejos de poder que seu principal aliado externo, Hugo Chávez, conseguira na Venezuela. O presidente Zelaya defendeu a realização de um plebiscito para aprovar uma reforma constitucional permitindo a reeleição presidencial, o que é vedado. Todavia, Zelaya alegou que o golpe foi motivado por medidas que beneficiaram a população mais pobre do país e que haveria uma reforma econômica que iria reduzir ainda mais as desigualdades econômicas e sociais, além de uma reforma agrária justa.

Dessa vez o Brasil se posicionou favorável desde o início e corretamente exigiu o retorno de Zelaya ao poder, não reconhecendo o governo golpista e nem a eleição extraordinária que fora convocada pelos golpistas, não reconhecendo fatalmente o governo que surgiria desta eleição. A Embaixada brasileira em Tegucigalpa foi usada por Zelaya como “escritório”, o que é vedado pela Convenção de Viena de 1961 sobre Relações Diplomáticas, para forçar o retorno de Manoel Zelaya à presidência. Mas, nada disso adiantou, nem mesmo o envolvimento da OEA foi capaz de resolver a crise, já que a OEA é uma organização intergovernamental igual a ONU e somente pode atuar no interior dos Estados-membros se for permitido pelo governo do país, legítimo ou não.

O interessante é que a crise política em Honduras foi semelhante a que ocorreu no Haiti em 2004, e o Brasil que retornava ao Conselho de Segurança em 2009, não usou da mesma condição que usou em 2004 quando defendeu ao lado de outros membros do Órgão uma intervenção das Nações Unidas por intermédio de uma Força de Paz. Caso falhasse a tentativa de uma Missão de Paz por rejeição do governo do país, o que é permitido pelo princípio do consentimento, poderia usar o exemplo haitiano de 1995, quando Cedras entregou o poder de novo a Aristide após a aprovação da *Resolução 940*, que autorizou a formação de uma Força Multinacional. Mas, nada foi tentado nem sanções nem os meios pacíficos do Artigo 33 da Carta das Nações Unidas e justamente no caso em que demonstrava nenhuma possibilidade por parte do governo golpista ceder a uma negociação, diferente do caso entre Equador e Colômbia que tinha tudo para gerar uma guerra internacional e ambos se

²⁰³ Ser favorável a soluções que são produzidas por órgãos compostos por vários países não é errado, pelo contrário é corretíssimo. Contudo, nem isso o Brasil se propôs a fazer, além de ficar evidente que ainda há muito o que melhorar até conseguir esta capacidade.

propuseram a aceitar supostos conciliadores, o Brasil manteve seu apoio a Zelaya e tentava convencer o governo golpista a não realizar a eleição. E mais uma vez o Brasil não conseguiu exercer influência em uma crise internacional.

Os dois casos latino-americanos, que se forem somados ao fracasso do Acordo Internacional firmado entre Brasil, Turquia e Irã em 17 de maio de 2010 sobre o envio de urânio para ser enriquecido no exterior e que foi rejeitado por doze votos a favor do Conselho de Segurança para impor a *Resolução 1929*, com os cinco membros permanentes votando a favor, são três fracassos da política externa brasileira quando se trata de se apresentar como um potencial negociador internacional individual, ou seja, quando não faz parte de foros multilaterais ou que exige decisões coletivas para que medidas sejam tomadas como é o caso das resoluções do Conselho de Segurança.

Se o Brasil usasse inadequadamente os privilégios que um membro com assento permanente do Conselho de Segurança tem a seu dispor para atender os seus interesses ou defender com respeito os propósitos das Nações Unidas é algo que não está evidente pelo fato de não ter uma agenda política internacional convincente e confiável aos Estados-membros da ONU que possam ajudar o país a alcançar este objetivo.

É importante que seja dito que mesmo defendendo uma proposta que amplia o número de membros permanentes e eletivos, com a regulamentação ou não do direito de veto, pode significar que realmente a Missão brasileira na ONU acredita piamente que para fazer frente às grandes potências mundiais é fundamental que tenha as mesmas “armas” para enfrentá-las, uma economia forte, isso o Brasil tem, mas uma influência e força política e militar como das potências do Conselho de Segurança, especialmente os Estados Unidos, é algo que a política brasileira terá que rever. Em suma, os fins devem justificar os meios.

No aspecto militar o Brasil embora seja um dos vinte maiores contribuintes do sistema de segurança das Nações Unidas, está bem abaixo daquilo que pode oferecer. O país contribui com um número de efetivos de 1.352 (mil e trezentos e cinquenta e dois) militares e policiais atuando nas operações de paz da ONU, mas há fontes que revelam a possibilidade de ser bem mais do que o contingente atual, podendo ser de 2.500 (dois mil e quinhentos) militares e policiais à disposição das Nações Unidas²⁰⁴ (UZIEL; 2010, p. 106). Contudo, mesmo

²⁰⁴ Quando se trata de contribuir com militares e policiais para uma Missão de Paz das Nações Unidas, é importante que seja lembrado que depende de autorização do Congresso Nacional aprovar ou não envio de tropas ao exterior (Artigo 49, I, da Constituição Federal/1988, somados com a Lei 2.953/1956). A Presidência da República envia uma *Mensagem* ao Senado que por meio de um *Decreto Legislativo*, autoriza o Poder Executivo a enviar o número de militares e policiais que serão emprestados à Força de Paz das Nações Unidas, tendo que constar no *Diário Oficial da União* para ser oficializado. O que também dificulta uma presença mais efetiva é a morosidade legislativa do Congresso Nacional que para aprovar qualquer documento internacional é uma

revelando que há esta possibilidade de ampliação para demonstrar a intenção brasileira em legitimar as forças de paz das Nações Unidas em crises políticas, militares e humanitárias, internacionais e civis, ficaria atrás de outra candidata a membro permanente, a Índia, que contribui com 8.693 (oito mil e seiscentos e noventa e três) militares e policiais, além de ter um o apoio dos Estados Unidos a ser uma possível candidata a membro permanente e ser uma potência nuclear.

Na política, já foi apresentado casos durante a dissertação que mostram que o Brasil se revela um grande negociador em órgãos como o Conselho de Segurança, que necessita de um consenso ou um quorum mínimo para decidir que medidas tomar, sendo ótimo em decisões multilaterais, tendo como exemplos o Timor-Leste, o Haiti e a Guiné-Bissau em 2004; mas individualmente não possui a mesma força que tem em foros multilaterais, como nos casos de Honduras em 2009 e do Irã em 2010, cujos atos não foram bem quistos. Talvez pelo fato de defender tanto as decisões multilaterais, sobretudo as emitidas de organizações internacionais que faça parte como as Nações Unidas, a Organização dos Estados Americanos e a UNASUL, que quando tenta se destacar individualmente, as suas falhas e falta de experiência ficam evidentes²⁰⁵, expondo a diplomacia brasileira em situações constrangedoras. Para piorar, a morosidade dos congressistas brasileiros em deliberar os tratados internacionais, especialmente os multilaterais²⁰⁶ que podem alterar a Constituição e leis infraconstitucionais de modo significativo, como o Tratado de Não-Proliferação de Armas Atômicas e Nucleares de 1968 que apenas foi incorporado ao ordenamento constitucional brasileiro em 1996, e a

eternidade em virtude do formalismo extremo. É correto que o Poder Legislativo queira discutir se um Tratado Internacional desrespeita ou não o ordenamento constitucional nacional, mas no Brasil qualquer acordo internacional passa pelas comissões específicas exigidas de cada casa do Congresso, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, dependendo da matéria, e obrigatoriamente por mais duas comissões, de novo de cada casa do Congresso, antes de seguir ao plenário: a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional e a Comissão de Constituição e Justiça. Para autorizar o envio de tropas as duas comissões obrigatórias, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, são suficientes antes de caminhar ao plenário para ser aprovada ou não o envio de tropas.

²⁰⁵ Outro exemplo brasileiro em se oferecer a ser um negociador individual foi na crise da Faixa de Gaza que piorou em 2008, quando Israel intensificou o bloqueio à região e provocou uma grave crise humanitária como represália ao grupo que comanda a Faixa de Gaza, o Hamas e depois efetivou uma ofensiva contra o grupo no final de 2008 e início de 2009. O chanceler brasileiro Celso Amorim, tentou apresentar o Brasil como um negociador e conciliador para efetivar um Tratado de Paz entre palestinos e israelenses, tarefa que cabe sempre aos Estados Unidos fazê-lo. Porém, a desconfiança israelense em relação à diplomacia brasileira por ter ótimas relações com o Irã, que nega o Holocausto, e o fato de sempre defender os palestinos, e de pedir calma quando é o outro lado, o Hamas, que pratica os ataques, fez com que Israel preferisse o seu maior aliado, os Estados Unidos. Nem quando o presidente Lula repudiou as campanhas anti-semitas do governo iraniano, quando o presidente do país islâmico, Mahmoud Ahmadinejad, esteve em visita oficial no Brasil em 2010, o Estado de Israel demonstrou interesse em considerar a possibilidade de ter mais um candidato a negociador ou conciliador individual além dos Estados Unidos ou do Reino Unido.

²⁰⁶ Desde 1999 a Convenção de Viena de 1969 sobre Direitos dos Tratos está para ser votada no plenário do Congresso Nacional, mesmo após a aprovação da Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal, que foi a última comissão a ser consultada. É um exemplo dentre vários da morosidade injustificável do Congresso Nacional.

Declaração Interamericana de Direitos Humanos de San José da Costa Rica de 1969, incorporada somente em 1992²⁰⁷.

Para que o Brasil tenha as pretensões de se tornar um importante ator internacional do mesmo nível dos membros permanentes do Conselho de Segurança, e reunir as condições necessárias para ser um forte candidato a membro com assento perpétuo no Órgão objeto de estudo da dissertação, por tudo que foi apresentado sobre o *ativismo brasileiro* (tópico 3.1), no *posicionamento do Brasil sobre as propostas de reforma do Conselho de Segurança* (tópico 3.2) e pelo presente tópico, é indispensável que o Brasil tenha uma política externa bem definida voltada para: 1º) auxiliar no desenvolvimento e na consolidação dos propósitos da ONU, a paz e a segurança internacionais, o desenvolvimento e a cooperação econômica e social entre os povos, respeito aos direitos humanos e a democracia; 2º) exercer um ativismo no Conselho de Segurança coerente com os propósitos e preceitos da Carta das Nações Unidas e dos princípios do Artigo 4º da Constituição Federal/1988; 3º) ser mais presente nos processos de negociações internacionais individuais tanto quanto nos processos multilaterais, onde é muito respeitado, mas coerente com as normas e princípios de direito internacional; 4º) defender uma ampliação dos recursos econômicos às Nações Unidas para o seus orçamentos burocrático, de segurança internacional e de ajuda humanitária; 5º) participar de todas as missões de paz possíveis com contingentes significativos; 6º) manter a coerência na defesa do Artigo 33, no Capítulo VI, da Carta das Nações Unidas para solucionar de modo pacífico as controvérsias internacionais, e usar os recursos do Capítulo VII, as sanções (Artigo 41) e a Força (Artigo 42) em última instância, após o fracasso dos meios não-coercitivos.

Se o Brasil faria ou não um bom uso dos recursos que um membro permanente do Conselho de Segurança tem a seu favor é algo que apenas poderá ser respondido de modo claro no dia em que a Missão brasileira nas Nações Unidas estiver ocupando este posto dentro do órgão mais importante, cobiçado e criticado da ONU. Pelas participações brasileiras, especialmente as mais recentes tanto como membro eletivo do Órgão quanto ausente dele, dá a idéia que tanto pode fazer um bom uso como pode não fazer, poderá ser coerente como pode não ser coerente com os propósitos e preceitos da Carta das Nações Unidas.

²⁰⁷ Exemplos como esses apenas mostram que embora queira se apresentar como um candidato a membro permanente do Conselho de Segurança e ter um destaque internacional importante e demonstrar que é um ator internacional confiável e relevante, o Brasil peca ao demorar em demasia na aprovação ou rejeição de tratados, acordos ou atos internacionais. Segundo o Artigo 49, I, da Constituição Federal/1988, tal competência cabe exclusivamente ao Congresso Nacional, que antes de chegar ao plenário do Congresso precisa ser aprovado pela comissão específica conforme a matéria, Comissão das Relações Exteriores e Defesa Nacional, e Comissão de Constituição e Justiça de cada casa do Congresso Nacional. Agora, quando ou a Câmara dos Deputados ou o Senado Federal apresentarem reservas sobre algum ou vários dispositivos legais, a casa que ofereceu as reservas deve enviar a outra para deliberar se concorda ou não, aumentando o formalismo.

O Brasil apresenta vários casos de sucessos e fracassos nos biênios em que participou do Órgão, precisando de mais experiência internacional e coerência jurídica e política conforme a Carta da ONU e a sua Constituição Federal em fundamentar uma postura ativa, pois o presente trabalho acredita que somente desse jeito a credibilidade internacional do país atingirá um nível que é um status que pode ocupar diante da Sociedade Internacional e das Nações Unidas. Embora a dissertação defenda a tese de que o Brasil deveria se empenhar em defender um Conselho de Segurança sem privilegiados e o fortalecimento das Nações Unidas, entre outros assuntos relevantes que podem ajudar em desenvolver a paz mundial. Quem sabe o Brasil não mude de estratégia e defenda o fim da *oligarquia de Estados*, que é o Conselho de Segurança como defende a dissertação.

Contudo, é uma incerteza a possibilidade de uma proposta de reforma de fato democrática do Conselho de Segurança por parte do Brasil nos próximos debates sobre o tema, assim como é incerto as suas supostas pretensões no Órgão, se será o algoz das potências mundiais ou mais um poderoso que usa o veto ao seu bel prazer, sendo a única certa o seu desejo de ser membro permanente.

Portanto, concluir o que quer de fato o Brasil é algo que apenas a Missão brasileira na ONU e o atual ou os próximos governos poderão dizer, pois cabe a este trabalho acadêmico apenas especular através de fatos e acontecimentos internacionais em que o país esteve envolvido, como agiu, se agiu certo ou errado, e como deveria ou poderia ter agido nos casos em que teve uma postura equivocada e incoerente aos preceitos e propósitos que diz embasar as suas decisões. Resumindo, apenas o tempo irá dizer as reais pretensões brasileiras como membro permanente do Conselho de Segurança da ONU.

CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como hipótese central e objeto a discussão acerca da necessidade de reformar o principal órgão das Nações Unidas, e o que o Brasil pretende como candidato a membro permanente em caso de reforma, para tornar o Órgão, e com isso a própria Organização, mais eficaz e democrática em nome do principal propósito da ONU, a promoção e manutenção da paz e da segurança internacionais, bem como os demais propósitos e princípios previstos na Carta de São Francisco. Ao longo de três capítulos se procurou demonstrar e discutir da forma mais objetiva a realidade que cerca a ONU, o Conselho de Segurança e as pretensões do Brasil, as bases jurídicas da Carta das Nações Unidas que permitem as anomalias que prejudicam a credibilidade das decisões do Conselho de Segurança. Por isso, a dissertação foi desenvolvida estrategicamente em três capítulos, para que a problemática fosse bem discutida e explorada, a fim de apresentar as melhores sugestões possíveis.

O Capítulo I, *A Ineficácia da ONU na Promoção da Paz e da Segurança Internacionais*, teve como objetivo averiguar as razões da fragilidade da ONU na promoção e manutenção de seu principal propósito, a paz e a segurança internacionais, e dos demais propósitos, o desenvolvimento econômico e social dos povos, o respeito aos direitos humanos e a democracia como essenciais à paz mundial, é um fato, uma realidade oriunda pelo consenso dos Estados-membros em resolver as suas controvérsias pelo meio da política, o que permite diversos pontos de vista, do que pela força normativa assegurada pela Carta da ONU.

Não existe Comunidade Internacional, nem deverá existir, para realizar com eficácia os propósitos da Organização, porque o ambiente político que cerca os Estados-membros da ONU é gerado pela disputa constante pelo poder entre as potências mundiais entre si, entre as potências mundiais e os países emergentes, e os países emergentes entre si, enquanto os países pobres continuam a sucumbir diante de suas tragédias, que são resultados tanto de suas mentalidades políticas como da opressão imposta pelos países ricos.

A ONU é ineficaz na promoção da paz mundial porque não possui independência política, econômica e militar para oferecer à Humanidade o Bem Comum que cada princípio e propósito da Instituição almejam alcançar, sendo uma eterna refém da caridade de seus membros mais poderosos e da boa-vontade política que se sobrepõe às análises jurídicas e técnicas de outra natureza que a Carta, os Tratados Internacionais e as Resoluções proferidas pela ONU resguardam.

Fraqueza que é alimentada pela própria estrutura funcional desigual, que é representada pelos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança que usam o privilégio do Direito de Veto para atenderem aos seus objetivos promíscuos e de seus aliados, do mesmo modo que este importante órgão centralize para si competências que, provavelmente não são necessárias para o órgão, podendo essas competências ser repassadas à Assembléia-Geral e a outros órgãos da ONU.

O sistema das Nações Unidas é uma ilusão criada pelos Estados-membros para enganar a Humanidade de que o mundo pode se tornar um lugar feliz. A sua natureza jurídica como organização, assim como a estrutura do Conselho de Segurança, deve ser corrigida o quanto antes, para evitar um colapso total da Organização, precisando ser reformada para respeitar os seus preceitos e propósitos. Mas, para isso, dependerá da mudança de mentalidade política e jurídica dos governos e dos povos controlados pelos governos dos Estados-membros, o que dificilmente acontecerá.

Mesmo duvidando da possibilidade de mudanças a dissertação buscou apresentar propostas que poderiam ser adotadas na reforma do principal órgão político das Nações Unidas, o Conselho de Segurança, sendo este o objetivo central da pesquisa, estudar e oferecer alternativas que possam tornar o Órgão mais eficaz, justo, democrático e ágil como forma de revitalizar a confiança na Organização das Nações Unidas em efetivar a paz e a segurança internacionais, sendo o Capítulo II, *A Reforma do Conselho de Segurança da ONU*, a parte da dissertação destinada a elaborar propostas de reforma quanto a sua estrutura e as suas atribuições, sem esquecer em que meio se encontra o Órgão e a ONU.

A *estrutura* do Conselho de Segurança foi analisada conforme os três temas que mais chamam a atenção do Órgão: *o direito de veto, a composição do Órgão e o processo decisório*.

O polêmico *Direito de Veto dos membros permanentes*, um instrumento que não possui nenhuma vinculação ou limitação jurídica, foi o primeiro assunto a ser debatido sobre a estrutura do Conselho de Segurança, questionando o monopólio do poder de decisão dos cinco membros permanentes, representado por esta anomalia. A pesquisa sugeriu que o *Direito de Veto* fosse regulamentado para respeitar as resoluções que estejam em conformidade com os preceitos e propósitos da Carta das Nações Unidas, limitando o seu uso apenas nas resoluções que desrespeitem a Carta da ONU, tornando um instrumento mais jurídico do que político como é atualmente. O ideal é a sua extinção para evitar a concentração de poderes aos membros permanentes, pois a limitação do seu uso não afasta o monopólio de decisão daqueles cinco privilegiados.

Quando se discutiu a *composição* do Conselho de Segurança, foram trabalhadas cinco propostas: 1º) manutenção dos quinze membros do Órgão, dos cinco membros permanentes, mas com a regulamentação do direito de veto; 2º) manutenção dos quinze membros, sem assentos permanentes e veto; 3º) ampliação para vinte e cinco membros, dez com assentos permanentes e quinze eletivos, com regulamentação do veto; 4º) ampliação para vinte e cinco membros, sendo cinco permanentes com regulamentação do direito de veto, cinco permanentes sem direito de veto, cinco semi-permanentes e dez não-permanentes; 5º) ampliação para vinte e cinco membros sem assentos permanentes e sem direito de veto. Das cinco propostas a que mais agradou à pesquisa foi a última, que defendeu o fim dos privilégios de poucos Estados-membros a terem um lugar cativo no Conselho de Segurança e a extinção do instrumento de manipulação do sistema de segurança internacional das Nações Unidas, defendendo que os assentos fossem ocupados de modo paritário, universal e representativo por região ou continente, sendo esta idéia de preencher o Órgão de modo equitativo também apresentada nas outras propostas de reforma. Embora a pesquisa tenha se identificado com a última proposta, caso fosse aprovado uma reforma estrutural do Conselho de Segurança a *Terceira* proposta seria a favorita, porque os cinco membros permanentes atuais manteriam os seus status junto com outros cinco novos membros, que seriam distribuídos por cada continente ou com duas vagas para a África como foi apresentado durante a dissertação.

Por fim, o *processo decisório*, o que tentou defender a respeito deste assunto foi que reformassem a Carta das Nações Unidas para que em casos que haja a possibilidade de resolver de modo pacífico as controvérsias internacionais como expõe o Artigo 33 no Capítulo VI do Tratado-constitutivo da ONU, o sistema de votação fosse de maioria simples e sem possibilidade do *veto* ser usado; sendo necessário um sistema mais rigoroso de votação nos casos em que realmente o Capítulo VII fosse preciso, seja para adotar as sanções do Artigo 41 seja para autorizar a Força conforme o Artigo 42, advogando a tese de se usar o sistema de maioria qualificada de $2/3$ (dois terços) ao invés de $3/5$ (três quintos) como é atualmente, por entender que antes de recorrer aos meios coercitivos deve se usar todos os meios diplomáticos disponíveis e evitar uma banalização do Capítulo VII, que pode ser usado em última instância, ou quando não forem respeitadas as resoluções emitidas pelo Conselho de Segurança ou quando fica bastante evidente que nenhum meio pacífico solucionaria as controvérsias.

Também foi conjurado a idéia de um *controle externo* sendo exercido ou pela Assembléia-Geral ou pela Corte Internacional de Justiça para evitar arbitrariedades dos cinco

membros permanentes ou evitar falhas do Órgão, o que não seria muito bem quisto pelos membros do Conselho de Segurança, sobretudo os permanentes, que viriam este controle como intromissão nas decisões do Órgão, além de aumentar a burocracia do processo decisório.

Na continuação da proposta de reforma do Órgão um tema muito relevante foi apresentado, *a regulamentação e a ampliação das atribuições do Conselho de Segurança*. Ao tratar da *regulamentação* da atribuição do Órgão, a dissertação se concentrou em desenvolver um conceito mais forte de paz e de segurança internacionais na Carta das Nações Unidas, pois o monitoramento e a adoção de medidas que visam preservar ou restaurar a ordem e a paz internacional são funções primordiais do Conselho de Segurança, já que há muitas lacunas legais nos Artigos da Carta da ONU que permitem diversas interpretações em casos semelhantes e o uso incorreto dos meios diplomáticos e coercitivos por falta de regulamentação, tendo sido conceituado o que era a *paz, ameaças à paz e ruptura da paz e atos de agressão*, bem como oferecendo modificações nos Artigos pertinentes a esses assuntos. Quanto a *ampliação* das atribuições do Conselho de Segurança, a ampliação consistiu em intervir para proteger e garantir os demais propósitos da ONU como o respeito aos direitos humanos, o direito de assistência humanitária e a democracia, porque acredita-se que para a efetivação do principal propósito das Nações Unidas, a paz e a segurança internacionais, seja indispensável que todos os demais propósitos sejam também assegurados pelo Conselho de Segurança, usando como exemplos os casos da Rodésia do Sul (1968 – 1979), da ex-Iugoslávia (1991 – 1995) e do Haiti (1991 – 1995).

Mas, quando o debate teve como foco a *realidade* em que vive a Sociedade Internacional e o Conselho de Segurança, onde foi narrado que as mudanças defendidas pelos dois tópicos anteriores não aconteceriam, ou, na melhor das hipóteses, a reforma no Órgão mais desejado das Nações Unidas poderia ocorrer desde que os novos membros tivessem um poder econômico, político e militar razoáveis e serem aliados dos cinco membros permanentes. Porém, o “*pacto silencioso*” que há entre Estados Unidos, Reino Unido, França, Rússia e China de manter o poder do Conselho de Segurança concentrados apenas nestes cinco que são os privilegiados com os assentos permanentes e o direito de veto será respeitado, pois quem tem o poder não quer dividi-lo com mais ninguém e qualquer tentativa de propor qualquer tipo de *Emenda* na Carta das Nações Unidas deve respeitar o Artigo 109 que determina uma *Conferência Especial* para discutir mudanças no texto do Tratado-constitutivo da ONU seja aprovada por 2/3 (dois terços) dos membros da Assembléia-Geral e por nove membros quaisquer do Conselho de Segurança, mas o problema é que o *direito de*

veto dos cinco membros permanentes não é afastado, bastando o veto de apenas um dos cinco para ser reprovada a realização da Conferência.

Mas, a pesquisa sobre o Conselho de Segurança prosseguiu com as intenções de um dos países que mais advogam a tese de que uma reforma é necessária no Órgão: o Brasil. O último capítulo da dissertação, o Capítulo III, intitulado *As Pretensões do Brasil em Relação ao Conselho de Segurança*, dedicou-se a explorar o que o Brasil almeja a respeito da reforma do Conselho de Segurança e como isso poderia contribuir para as Nações Unidas e para a Sociedade Internacional, acumulando sucessos como o caso de Guiné-Bissau em 2004, quando conseguiu incluir o país africano que passava por uma forte crise política na agenda do Conselho de Segurança, e fracassos como a aprovação da *Resolução 1929* de 2010, contemplando sanções comerciais e embargos de armas e materiais para uso nuclear ao Irã.

Em primeiro lugar, estudou-se como a Missão brasileira nas Nações Unidas agiu durante os dez biênios em que foi eleito a membro não-permanente ou eletivo do Conselho de Segurança. Durante o século XX, em um primeiro momento que foi de 1945 a 1969, o Brasil contribuiu de modo ativo em favor das missões de paz que foram elaboradas pela ONU como a primeira Força de Paz da ONU que atuou na Crise de Suez entre o Egito e as potências ocidentais, Reino Unido e França, e Israel, apesar de questionamentos internos sobre as atribuições das tropas brasileiras atuarem no exterior e o gasto que gerava ao Erário público, o Brasil não questionaria muito as medidas adotadas pelas Nações Unidas, exceto pelo uso do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas. Depois disso o Brasil se ausentaria entre os anos de 1969 a 1988, até retornar no biênio 1988-1990 e adotar uma postura questionadora e cautelosa sobre o excesso das missões de paz sob o comando do Capítulo VII da Carta da ONU embora contribuísse com o envio de tropas em crises como o Haiti e Ruanda, mas apenas para oferecerem proteção nas zonas de refugiados e prestarem assistência humanitária, postura que permaneceu até meados da década de 1990.

A partir do final do século XX e durante toda a primeira década deste século, a posição brasileira passou a ser de questionar as operações de paz da ONU relacionadas com o uso em demasia do Capítulo VII, especificamente o Artigo 42, em favor do Artigo 33 vinculado ao Capítulo VI da Carta das Nações Unidas que trata de *solução pacífica de controvérsias*, prevendo a negociação, a mediação, a conciliação e o inquérito, por exemplo, como medidas mais eficazes e de estabelecer o vínculo para o uso de qualquer Força de Paz da ONU ao Artigo 33. Evidente que o Brasil não rejeita por completo o uso da Força em casos que realmente os meios pacíficos ou o uso de sanções previstos no Artigo 41 não forem suficientes, mas, a intenção é que se use os meios diplomáticos antes de usar os meios

coercitivos, e antes da autorização do uso da Força Armada, Artigo 42 da Carta da ONU, use-se as sanções.

Em seguida, desenvolveu-se como o Brasil se comportaria diante de uma proposta de reforma do Conselho de Segurança, explorando as propostas elaboradas pelo Capítulo II e as competências do Órgão em estudo, sempre nas perspectivas brasileiras. Quanto a proposta de reforma, a julgar pela postura que o Brasil sempre teve sobre este assunto, a Missão brasileira e o Itamaraty sempre advogaram a tese de que o Conselho de Segurança tinha que ampliar o número de membros permanentes e eletivos para atender as mudanças políticas que a Nova Ordem Mundial apresentou após a queda do Muro de Berlim em 1989. Pelo que foi apresentado o Brasil se simpatizaria pela terceira proposta, a que prevê a ampliação do Conselho de Segurança de quinze para vinte e cinco membros, sendo dez permanentes e quinze eletivos, com regulamentação do uso do veto, e mesmo assim, uma nova alternativa foi apresentada e que poderia ser usada pela Missão brasileira, a necessidade de um quorum mínimo para se aprovar o veto e outro quorum mínimo para que os membros eletivos pudessem reprovar o veto. A respeito das competências do Conselho de Segurança, os casos em que o país se demonstrou ativo, depende do momento em que cada caso aconteceu, porém atualmente o Brasil tem sido favorável a certas intervenções do Órgão como em Timor-Leste (1999 e 2004), no Haiti (2004) e em Guiné-Bissau (2004), e contra na aplicabilidade das sanções contra o Irã (2010), deduzindo que a atuação enérgica do Conselho de Segurança dependerá de cada caso.

Contudo, o último tópico buscou desvendar o que realmente o Brasil almeja no Conselho de Segurança, se quer fazer a diferença em favor dos demais países em desenvolvimento e subdesenvolvidos que durante séculos são oprimidos pela força econômica, política e militar das grandes potências mundiais ou a sua aspiração se dá pelo fato querer compartilhar o poder que apenas cinco Estados-membros da ONU desfrutam? Uma coisa é certa, o Brasil se vê injustiçado em não ter sido escolhido como membro permanente na Conferência de São Francisco em 1945 por insistência britânica em incluir a França, desconsiderando a importantíssima participação brasileira na Segunda Guerra Mundial, participação considerada na época por Roosevelt e Stalin como essencial e que justificava a inclusão brasileira no Órgão. Embora seja uma “injustiça” não mudaria a *oligarquia* que é o Conselho de Segurança, questionado a insistência brasileira e as supostas pretensões que o país tem em relação ao Órgão.

Durante a tentativa de desenvolver uma resposta precisa ou uma hipótese mais contundente, a pesquisa evidenciou que o Brasil não tem uma política externa definida e que

nas vezes em que se pronunciou não deixou bem claro o que realmente quer como membro permanente do Conselho de Segurança, o que dificulta um desenvolvimento preciso e permitindo apenas teses sobre o assunto.

Finalizando com as perspectivas brasileiras, a diplomacia brasileira demonstrou não ter a mesma força política que tem a dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança e outros países desenvolvidos para individualmente se impor como negociador ou conciliador de controvérsias internacionais, tendo como exemplo a crise entre Colômbia e Equador em 2008, a crise política em Honduras em 2009 e a tentativa frustrada em intermediar um Acordo Internacional entre Irã, Turquia e o próprio Brasil sobre o polêmico programa nuclear iraniano em 2010, além das contradições do posicionamento brasileiro em prol dos propósitos e dos princípios da Carta das Nações Unidas e dos princípios das relações internacionais previstas no Artigo 4º da Constituição Federal/1988 como nos exemplos recentes de Honduras em 2009 em comparação com o Haiti em 2004, e as violações aos direitos humanos e a democracia no Irã, em Cuba e na Venezuela, mas exige intervenções em Timor-Leste, no Haiti e em Guiné-Bissau quando estes propósitos da ONU estão sendo violados.

O Brasil tem grande influência em foros multinacionais e em órgãos que são necessários diálogos e um quorum mínimo para decidir quais medidas devem ser tomadas, havendo casos em que consegue convencer os demais participantes e em outros em que não consegue convencer, o que é normal, mas a grande questão, o que realmente pretende o Brasil no Conselho de Segurança, apenas será respondida quando houver uma política externa bem definida conforme os preceitos previstos no Artigo 4º da Constituição Federal vigente, ao invés de políticas externas orientadas por posições políticas de governo, pois esses são temporários e devem elaborar projetos em conformidade com a Carta Magna de 1988.

Desse modo, a dissertação buscou a compreensão da ineficácia da ONU em promover a paz e a segurança internacionais e desenvolver alternativas a esta situação, sendo a reforma do Conselho de Segurança a grande proposta de revitalização das Nações Unidas, proporcionando a possibilidade do Órgão atuar com eficácia, credibilidade e agilidade seguindo os propósitos e preceitos da Carta das Nações Unidas e de outros documentos internacionais que são orientadas pelo Tratado-constitutivo da ONU. E a dissertação ainda tentou analisar as atuações brasileiras no Conselho de Segurança e no cenário internacional para compreender, ou tentar compreender, quais as pretensões brasileiras com a reforma do Órgão.

Então, esta pesquisa conclui que qualquer proposta de reforma do Conselho de Segurança de ampliação do número de membros, de regulação ou ampliação das atribuições do Órgão, da limitação ou extinção do uso do veto, seja para democratizar ou preservar a atual estrutura ou ampliar a atual estrutura, e com isso fortalecer a fé que a Humanidade deposita nas Nações Unidas, não dá para dizer que é impossível uma reforma, mas pode-se dizer que é difícil ou até improvável que aconteça, pois há muitos interesses em jogo que impedem uma eventual reforma, interesses individuais tanto dos cinco membros permanentes como de outros países que almejam um assento perpétuo no Conselho de Segurança, tendo como exemplo o Brasil, impossibilitando a concretização de idéias tanto idealistas, como o fim dos assentos permanentes e do direito de veto, quanto as “realistas”, como a ampliação da estrutura atual, com novos membros eletivos e permanentes com direito de veto.

Portanto, a julgar por tudo que Mundo vivenciou até hoje, pois ninguém tem o poder de prever o futuro, a situação do Conselho de Segurança, que afeta diretamente as Nações Unidas desde sua criação em 1945, e as pretensões brasileiras no Órgão permanecerão intocáveis e por bom tempo.

REFERÊNCIAS

- ALMEYRA, Guillermo. *Honduras: Uma Tripla Luta de Alcance Mundial*. Disponível em: [HTTP://www.cartamaior.com.br](http://www.cartamaior.com.br); 2009.
- AMARAL JUNIOR, Alberto do. *O Direito de Assistência Humanitária*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.
- ANGHER, Joyce (Org.). *Vade Mecum Acadêmico de Direito: Carta das Nações Unidas*. 4ed. São Paulo: Rideel, 2007.
- _____. *Vade Mecum Acadêmico de Direito: Constituição Federal Brasileira de 1988*. São Paulo: Rideel, 2007.
- _____. *Vade Mecum Acadêmico de Direito: Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982 (Convenção de Montego Bay)*. São Paulo: Rideel, 2007.
- _____. *Vade Mecum Acadêmico de Direito: Convenção de Viena sobre Direitos dos Trados de 1969*. São Paulo: Rideel, 2007.
- _____. *Vade Mecum Acadêmico de Direito: Pacto da Sociedade das Nações*. São Paulo: Rideel, 2007.
- AMORIM, Celso Luís Nunes. *Entre o Desequilíbrio Unipolar e a Multipolaridade: O Conselho de Segurança da ONU no Período Pós-Guerra Fria*. São Paulo: USP, 1998.
- ARIOSI, Mariângela. *Conflitos entre Tratados Internacionais e Leis Internas: O Judiciário Brasileiro e a Nova Ordem Internacional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.
- BERTRAND, Maurice. The United Nations Organization: A Critique of it's Functioning. In: *European Journal of International Law*, 6V, N1, 1995. Disponível em: <<http://ejil.org>. Acesso em 20 / 01 / 2010.
- BITTAIZ, Eduardo; ALMEIDA, G. (Org.). *Legislação de Direitos Humanos*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2008.
- BOBBIO, Norberto. *Estado, Governo, Sociedade: por uma teoria geral da política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- _____; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. 12ed. 2V. Brasília: UNB, 1999.
- BOSCO, Giacinto. *Lezioni di Diritto Internazionale*. Milano: Giuffrè, 1972.
- BRASIL. LEI Nº 2.953/1956: Remessa de Tropas Brasileiras para o Exterior: disponível em: <[HTTP://www.jurisway.org.br](http://www.jurisway.org.br). Acesso em 18 / 01 / 2011.
- _____. TRATADO SOBRE NÃO-PROLIFERAÇÃO DE ARMAS NUCLEARES DE 1968: disponível em: <<http://www.un-brasil.org.br>. Acesso em 10 / 01 / 2011.

- BRASIL. *Ranking do PIB de todos os países do Mundo*. Disponível em: <[HTTP://www.democraciapolitica.com.br](http://www.democraciapolitica.com.br). Acesso em 15 / 12 / 2010.
- BYERS, Michael. *A Lei da Guerra: Direito Internacional e Conflito Armado*. Rio de Janeiro: Record, 2007.
- BARGIACCHI, PAOLO. *La Riforma Del Consiglio di Sicurezza delle Nazion Unite*. Milano: Dott A. Giuffrè, 2005.
- BAZELAIRE, Jean-Paul. *A Justiça Internacional: Sua evolução, seu futuro, de Nuremberg a Haia*. Barueri: Manole, 2004.
- CARDOSO, Afonso José Sena. *O Brasil nas Operações de Paz das Nações Unidas*. Brasília: Instituto Rio Branco; Fundação Alexandre de Gusmão; Centro de Estudos Estratégicos, 1998.
- CANTARELLI, Margarida. *Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal*. In: Anuário dos Cursos de Pós-Graduação em Direito. Recife: UFPE, 2003.
- CAYGILL, Howard. *Dicionário Kant*. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.
- CHEMILLIEZ-GERNDRIZEAU, Monique. *A Capitalização da ONU*. In: *Le Monde Diplomatique*, 2001. Disponível em: <[HTTP://www.diplo.org.br](http://www.diplo.org.br). Acesso em 20 / 01 / 2010.
- CHOMSKY, Noam. *O que o Tio Sam Realmente Quer*. Brasília: UNB, 1999.
- CHURCHILL, W.; ATTLEE, C.; ROOSEVELT, F.; STALIN, J. *Correspondência Secreta: Stalin com Churchill, Attlee, Roosevelt y Truman durante la Gran Guerra Patria de 1941 – 1945*. México DF: Grijalbo, 1958.
- COMPARATO, Fábio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. São Paulo: Saraiva, 2008.
- CONFORTI, Benedetto. *Note Sull’Azione Del Consiglio di Sicurezza Dell’ONU dopo La Caduta Del Muro di Berlino*. In: *O Direito Internacional no Terceiro Milênio*. São Paulo: LTr, 1998.
- CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1946: disponível em: [HTTP://www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br).
- CRETELLA NETO, José. *Teoria Geral das Organizações Internacionais*. São Paulo: Saraiva, 2007.
- DECLARAÇÃO E PROGRAMA DE AÇÃO DE VIENA DE 1993 SOBRE DIREITOS HUMANOS: disponível em: [HTTP://www.pge.sp.gov/centrodeestudos/bibliotecavirtual](http://www.pge.sp.gov/centrodeestudos/bibliotecavirtual). Acesso em 10 / 07 / 2010.
- FARIA, Ricardo Moura; MIRANDA, Mônica Liz. *Da Guerra Fria à Nova Ordem Mundial*. São Paulo: Contexto, 2003.

- FAÇANHA, Luísa Café Figueiredo. *As Motivações da Política Externa Brasileira para Participar das Missões de Paz das Nações Unidas: O Caso do Haiti*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2008.
- FONTOURA, Jorge. *Reforma da ONU: O Fracasso Anunciado*. . In: Reflexões sobre os 60 Anos da ONU. Ijuí: Unijuí, 2005.
- GONTIJO, Camila Martins A.. *A Questão Nuclear no Irã*. Belo Horizonte: PUC-Minas, 2005.
- GROSS, Ernest A. *As Nações Unidas: Estrutura da Paz*. Rio de Janeiro: GRD, 1964.
- GROTIUS, Hugo; tradução de Ciro Mioranza. *O Direito da Guerra e da Paz*. 2ed. 1V e 2V. Ijuí/RS: Ed. Unijuí, 2005.
- GUIMARÃES, Samuel P.. *A Política dos Estados Unidos para o Mundo e o Brasil*. São Paulo: Consulta Popular, 2000.
- HABERMAS, Jüger. *O Ocidente Dividido*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2006.
- HASLAM, Jonathan; tradução de Waldéa Barcellos. *A Necessidade é a Maior Virtude: O Pensamento Realista nas Relações Internacionais desde Maquiavel*. São Paulo: Martins Fontes, 2006.
- HIRSCH, Joachim. *Teoria Materialista do Estado*. Rio de Janeiro: Renovar/Instituto Goethe, 2010.
- HOBBSBAWN, Eric. *Era dos Extremos: O breve século XX (1914 – 1991)*. 2ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.
- HUCK, Hermes Marcelo. *Da Guerra Justa à Guerra Econômica: Uma Revisão sobre o Uso da Força em Direito Internacional*. São Paulo: Saraiva, 1996.
- KAMP, Karl-Heinz; PRADETTO, August; RÜHL, Lothar. *OTAN: Anjo da Paz ou Policial Internacional*. São Paulo: Fundação Konrad- Adeenauer-Stiftung, 1999.
- KANT, Immanuel; tradução de Artur Morão. *A Paz Perpétua e Outros Opúsculos*. Lisboa: Edições 70, 2008.
- KELSEN, Hans; traduzido por José Cretella Junior e Agnes Cretella. *Teoria Pura do Direito: Introdução a Problemática Científica do Direito*. 6ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.
- _____. *La Paz por Médio Del Derecho*. Madrid: Totta, 2008.
- KOSKENNIEMI, Mrtti. *The Police in the Temple: Order Justice and the UM – A Dialectical View*. In: *European Journal of International Law*, V6, N1, 1995. Disponível em: <[HTTP://www.ejil.org](http://www.ejil.org). Acesso em 01 / 01 / 2011.
- JARDIM, Cláudia. *Venezuela condena declaração de Insulza sobre Lei Habilitante*. Disponível em: <[HTTP://www.bbc.co.uk/portuguese](http://www.bbc.co.uk/portuguese). Acesso em 10 / 01 / 2011.

- LAFER, Celso. *Comércio, Desarmamento, Direitos Humanos: Reflexões sobre uma Experiência Diplomática*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- LANNES, Ulisses Lisboa Perazzo. *O Brasil e as Operações de Paz da ONU*. São Paulo: USP, 1998.
- LASMAR, Jorge Mascarenhas; CASARÕES, Guilherme Stolle Paixão e. *Coleção Conhecer: A Organização das Nações Unidas*. Belo Horizonte: DelRey, 2006.
- MAIA, Marrielle. *Tribunal Penal Internacional: Aspectos institucionais, jurisdição e princípio da complementaridade*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.
- MACHADO, Jónatas E. M.. *Direito Internacional: Do Paradigma Clássico ao Pós-11 de Setembro*. 3ed. Coimbra: Coimbra, 2006.
- MATTOS, Aderbal M.. *Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.
- MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público*. 2ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. 12ed. 1V. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.
- _____. *Direito de Ingerência*. In: O Direito Internacional no Terceiro Milênio. São Paulo: LTr, 1998.
- MUNHOZ, Carolina. *Hegemonia e Reforma do Conselho de Segurança da ONU*. In: MEZZAROBBA, Oridas (Org.). *Gramisci: Estado e Relações Internacionais*. Florianópolis: Boiteux, 2005.
- NACIONES UNIDAS. *Estructura y organización*. Disponível em: <[HTTP://www.un.org/es](http://www.un.org/es)>. Acesso em 03 / 07 / 2010.
- NEAGU, Romulus; tradução de Rosa Barthe. *La Organización de las Naciones Unidas: un punto de vista rumano*. Bucareste: Meridiane, 1981.
- NOSSA, Leonencio. *ONU aprova quarta roda de Sanções contra o Irã*. Disponível em: <[HTTP://www.estadao.com.br](http://www.estadao.com.br)>. Acesso em 15 /06 / 2010.
- OLIVEIRA, Odete Maria de. *Organizações Internacionais e a ONU: O Paradoxo do Poder de Veto do Conselho de Segurança*. In: Reflexões sobre os 60 Anos da ONU. Ijuí: Unijuí, 2005.
- PATRIOTA, Antônio de Aguiar. *O Conselho de Segurança após a Guerra do Golfo*. Brasília: Instituto Rio Branco; Fundação Alexandre de Gusmão; Centro de Estudos Estratégicos, 1998.
- PHILLIPS, Henry J.. *A Constituição dos Estados Unidos da América*. In: Brazilian Traslated. Austin, Texas, 1994. Disponível em: <[HTTP://www.braziltraslated.com](http://www.braziltraslated.com)>. Acesso em 15 / 02 / 2011.

- PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e Direito Constitucional Internacional*. 10ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- PORTUGAL, Heloisa Helena de Almeida. *A Guerra e sua Legitimidade: Considerações sobre o Conselho de Segurança da ONU e a Guerra Legal*. Curitiba: ABEDI, 2004.
- PUFENDORF, Samuel. *Del Los Deberes Del Hombre y Del Ciudadano Según La Ley Natural*. Rufino. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002.
- RAZALI, REFORM PAPER. Paper by the Charman of the Open-Ended Working Group. Disponível em: <<http://www.globalpolicy.org>. Acesso em 01 / 01 / 2011.
- REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público: Curso Elementar*. 11ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- RODRIGUES, Simone Martins. *Segurança Internacional e Direitos Humanos: a prática da intervenção humanitária no Pós-Guerra Fria*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.
- SALCEDO, Antonio Carrillo. *Soberania Del estado y Derecho Internacional*. 2ed. Madrid: Tecnos, 1976.
- SALLES, Luiz Eduardo Ribeiro. *A Legalidade Internacional das Decisões do Conselho de Segurança da ONU*. Belo Horizonte: PUC-Minas, 2004.
- SEITENFUS, Ricardo; VENTURA, Deisy. *Introdução ao Direito Internacional Público*. 2ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.
- SILVA, Roberto Luiz. *Direito Internacional Público*. 3ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.
- SORTO, Fredys Orlando. *A Doutrina Bush das Guerras Preventivas e o Sistema das Nações Unidas*. In: Reflexões sobre os 60 Anos da ONU. Ijuí: Unijuí, 2005.
- _____. *Guerra Civil Contemporânea: A ONU e o Caso Salvadorenho*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2001.
- SOUSA, Fernanda Nepomuceno de. *Tribunais de Guerra*. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.
- STEVENSON, Adlai E.. *Os Estados Unidos na ONU: Tempos de Crise e de Esperança*. Rio de Janeiro: Record, 1963.
- THAROOR, Shashi. *Why America Still Needs the United Nations*. In: Foreign Affairs, V 0982, N5, 2003. Disponível em: <<http://www.jstor.org/pss/20033683>. Acesso em 30 / 01 / 2011.
- TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direitos das Organizações Internacionais*. 3ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.
- VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Econômico Ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

- VALENÇA, Marcelo Mello. *A Questão da Segurança nas Novas Operações de Paz: Os Casos de Serra Leoa e da Bósnia-Herzegovina*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2006.
- VIEIRA, Gustavo Oliveira. *A Situação dos Direitos Humanos na Venezuela*. [HTTP://www.direitoconstitucionalinternacional.com.br](http://www.direitoconstitucionalinternacional.com.br). Acesso em 15 /01/ 2011.
- VILLALTA, Blanco. *La Organización de La Comunidad Internacional*. 22ed. Buenos Aires: Nova, 1995.
- VIOTTI, Maria Luiza Ribeiro. *Entrevista com a Embaixadora brasileira na ONU a respeito da Resolução 1929*. Disponível: [HTTP://www.politicaexterna.com](http://www.politicaexterna.com). Acesso em 15 / 06/ 2010.
- USA: *The Constitution of the USA*. Washignton: Departament of State, 2004.
- UZIEL, Eduardo. *O Brasil, o Conselho de Segurança e as Operações de Manutenção da Paz*. Brasília: Instituto Rio Branco, 2010.
- ZOLO, Danilo. *A Tutela Internacional dos Direitos Humanos: Entre as Intervenções Humanitárias e a Jurisdição Penal Internacional*. João Pessoa: UFPB, 2006.
- _____. *Reforçar e Democratizar as Instituições Internacionais? O Caso das Nações Unidas*. Florença: Universidade de Florença, 2005.

Berquó, André Taddei Alves Pereira Pinto.

*B532r A reforma do conselho de segurança da ONU e as pretensões do Brasil/ André Taddei Alves Pereira Pinto Berquó. – João Pessoa, 2011.
195 f.*

*Monografia (Mestrado) – CCJ, 2011.
Orientador: Prof. Dr. Enoque Feitosa*

1. ONU. 2. Conselho de segurança. 3. Sociedade internacional. 4. Brasil.