

REALISMO CLÁSSICO DE MORGENTHAU E A PRETENSÃO BRASILEIRA A ASSENTO PERMANENTE NO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

Sueli Alves¹

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo investigar a pretensão do Brasil a assento permanente no Conselho de Segurança lembrando que para isto se faz necessário reformar o Conselho e tem por medida a teoria realista de política internacional abordada por Hans J. Morgenthau. Apresenta pontos de uma política realista e verifica se esses elementos conceituais explicam causas e efeitos adotados pela política brasileira a essa pretensão. A metodologia utilizada aqui foi de análise bibliográfica utilizando-se de estudos de autores expressivos nos estudos das Relações Internacionais. Na Introdução se faz breve explanação histórica. No desenvolvimento apresenta-se historicamente a ONU, seu Conselho de Segurança, a reforma pretendida e a pretensão brasileira a assento permanente no referido CS. Nas Considerações Finais retomam-se os principais pontos abordados no texto e finaliza-se afirmando ser a análise compatível com a teoria realista clássica e a posição desta autora de que no atual cenário nacional e internacional a assunção do Brasil a membro permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas é irrealista.

Palavras-chave: ONU. Conselho de Segurança. Realismo Clássico.

INTRODUÇÃO

Não obstante o desejo do governo brasileiro em participar do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas em assento permanente, o Brasil é crítico constante da atuação desse órgão e se contradiz ao defender a sua reformulação que, na visão de autores como Garcia, Pinheiro, Seitenfus e Saraiva, estaria apenas questionando seu lugar no sistema internacional.

Os argumentos utilizados pelo Brasil para justificar sua pretensão a membro permanente do Conselho de Segurança consideram sua longa tradição no CS - por ser um dos países que mais vezes ocupou o assento rotativo; vir participando em operações de paz supervisionadas pela ONU; ser o representante natural da América Latina; encontrar-se em zona mais desmilitarizada do planeta; defender claramente a democratização dos foros multilaterais de decisão para incluir os países emergentes; envolver a questão energética; ser legítima sua candidatura por assumir maiores

¹ Pós-graduanda em Relações Internacionais Contemporâneas pela Universidade de Integração Latino-Americana – UNILA. Especialista em Gestão Pública pela Universidade Federal do Paraná – UFPR. Graduada em Administração Pública pela Faculdade Dinâmica das Cataratas – UDC. E-mail: sueli.sevla8@gmail.com.

REALISMO CLÁSSICO DE MORGENTHAU E A PRETENSÃO BRASILEIRA A ASSENTO PERMANENTE NO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

Sueli Alves

responsabilidades no cenário internacional, todos esses são fatos reais que delineiam sua postura para a paz.

Objetivando investigar a pretensão do Brasil a assento permanente no Conselho de Segurança, lembrando que para isto se faz necessário reformar o Conselho tendo por medida a teoria realista de política internacional abordada por Hans J. Morgenthau este artigo apresenta aspectos de uma política realista e verifica se esses elementos conceituais explicam causas e efeitos adotados pela política internacional brasileira.

Definida como política de poder que busca ganhos absolutos ou relativos em termos de poder a política realista apresenta premissas como “a centralidade do Estado, que tem por objetivo central sua sobrevivência, a função do poder para garantir essa sobrevivência, e a resultante anarquia internacional” nas palavras de Pinheiro (2010, p. 43).

A estrutura deste artigo se faz em primeiro plano pela síntese básica da obra de Morgenthau; em segundo plano se discorre sobre a Organização das Nações Unidas. Em um terceiro momento o foco é o Conselho de Segurança. Em seguida apresentam-se dados da Pretensão a Assento Permanente no Conselho de Segurança pelo Brasil e as Considerações Finais.

Para a produção desse material utilizou-se metodologicamente a análise da obra de Morgenthau em confronto com o posicionamento do governo brasileiro ao longo de suas inúmeras tentativas de se alçar a membro permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas.

1 MORGENTHAU E A POLÍTICA INTERNACIONAL

A política internacional apresenta a luta pelo poder entre Estados como uma de suas características, vez que esta esfera de ação se fundamenta por leis racionais e objetivas do que se denomina de natureza humana e que se orientam pelo princípio moral basilar da sobrevivência nacional e, conseqüentemente, identifica seus interesses em termos efetivos de poder. Poder político na concepção de Hans Morgenthau é sempre o objetivo primeiro da política internacional mesmo que o objetivo final seja outro. Em sua principal obra escrita em 1948 esse autor formula a Teoria Realista para a construção da teoria empírica de política internacional sendo que neste artigo se utiliza a reedição de 2003.

O pensamento teórico de Morgenthau se estrutura primeiramente estabelecendo base filosófica respaldada pela História e isto se constrói na definição e na explicação de seis princípios de realismo político. Já no primeiro princípio a natureza humana – que é imutável – determina racional e objetivamente as ações dos atores no campo da política (MORGENTHAU, 2003).

Os comportamentos dos Estados e dos *statesmen* no cenário político conforme assegura o segundo princípio são orientados com base no interesse do poder. Ao longo do tempo as variáveis – terceiro princípio – que compõem o poder nacional se modificam de acordo com o tipo de interesse de determinada época e seu contexto político e cultural.

Morgenthau afirma em seu quarto princípio que o realismo político defende que a ação política não se fundamenta no princípio moral da sobrevivência nacional, mas sim, que é a ética política a julgadora das conseqüências da ação política. Ética política que considera a prudência como virtude suprema na política.

O quinto princípio afiança que, normalmente, os Estados agem orientados por seus interesses possuindo uma aspiração própria, o que, muito provavelmente, diverja dos interesses dos outros. E finalizando, o sexto e último princípio explana sobre a autonomia da esfera política no campo intelectual na medida em que o realismo político se baseia na concepção pluralista da natureza humana. Nesse princípio pode-se observar um pensar diferente sobre o campo político onde os interesses são definidos em termos de poder o que não se aplica à esfera econômica, por exemplo, em que as ações humanas se definem em termos de riqueza.

A análise de Morgenthau é extensa e rica sobre o que denominou de realismo político e para compreensão desses componentes teóricos e conceituais se faz necessário entender para além de seus princípios; se faz necessário abordar conceitos de poder político e poder nacional, como também, conhecer as três formas de política externa – *status quo*, imperialismo e prestígio. A política de *status quo* é implementada por Estados que insistem em manter a distribuição de poder existente em determinado momento da história, exemplo disso são os tratados, as alianças entre Estados. Para ele a política de *status quo* não significa falta de mudança, porém estas mudanças não podem alterar as posições de poder entre Estados.

Quanto à política de imperialismo o autor considera ser a política voltada para derrubar a política do *status quo*. Apresenta três métodos: imperialismo militar, imperialismo cultural e imperialismo econômico. E a última forma é a da política de prestígio que funciona como um meio e não como um fim em si mesmo. Apresenta-se como força potente e dinâmica vez que o desejo por reconhecimento tem como propósito impressionar os outros Estados tão poderosos quanto ou com poder maior que o seu ou até mesmo países que se encontrem em situação menos favorável.

Morgenthau (2003) avança e define o conceito de poder nacional que se expressa no cenário internacional através dos representantes de uma coletividade chamada nação. Esse poder nacional é determinado pela soma dos seguintes fatores: população, geografia, recursos naturais, preparo militar, capacidade nacional, moral nacional, caráter nacional, qualidade da diplomacia e a qualidade do governo.

REALISMO CLÁSSICO DE MORGENTHAU E A PRETENSÃO BRASILEIRA A ASSENTO PERMANENTE NO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

Sueli Alves

De acordo com o autor, a balança de poder é configuração natural causada pela aspiração por poder encetada por inúmeras nações – cada qual buscando a manutenção ou derrubada do *status quo* vigente. Ela limita a própria interação social entre Estados no que se refere ao poder dessas nações.

Quanto aos aspectos das limitações normativas, ou seja, da moralidade, dos costumes e da lei como restritivas ao poder estas provem daqueles que empregam ideologias com finalidade de pacificar ou se opor à luta pelo poder. Aparentemente se encontram em harmonia com a demanda da moralidade, da justiça e até da razão no sistema internacional, segundo Morgenthau (2003).

A supervalorização do papel moral exercido pelo sistema internacional agindo como freio às atitudes de diplomatas e homens de Estado enquanto condutores da política externa e, a subestimação da influência na política internacional da ética são dois erros comuns quando se discute moralidade internacional. A relação entre a moralidade e a política, segundo o autor, depende do quanto a política influencia a moral no que tange as condições sob as quais os diplomatas atuam já que em períodos de conflitos o código de ética e moral tende a ser menos preponderante e, na paz é ressaltada.

Fatores contemporâneos como a nova força moral do universalismo nacionalista (nacionalismo fortalecido aumentando o elemento moral da nação), a nova balança de poder (referindo-se à ordem bipolar da guerra fria) e a guerra total (resultado das duas guerras mundiais, do poder nuclear e do avanço da tecnologia armamentista) exigem se pensar o conceito de paz - urgentemente – tanto entre os Estados quanto no cenário internacional. Assim, Morgenthau (2003) termina sua obra ensejando um panorama geral sobre a paz envolvendo conceitos de segurança coletiva, desarmamento, solução judicial, transição pacífica e governo internacional.

2 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU

O colapso advindo da I Guerra Mundial rompe com o equilíbrio de poder na Europa. Surgem clamores da sociedade civil para que houvesse medidas eficazes que viessem a impedir outra tragédia idêntica. Assim, surge a Sociedade (ou Liga) das Nações como a primeira organização de cunho internacional formada voluntariamente por Estados soberanos e, de maneira permanente para promover a cooperação internacional e, com isto, assegurar a paz mundial por meio de um sistema de segurança coletiva. Garcia (2013, p. 19) esclarece que essa união tinha como premissa:

(...) que toda a comunidade internacional (ou, melhor dizendo, os membros da Liga) devia mobilizar-se para acudir em defesa do país agredido e sustentar a obediência ao Pacto da Liga. Essa mesma organização deveria resolver controvérsias de maneira pacífica, promover relações amistosas entre as nações e fortalecer a cooperação nos campos econômico, social, cultural e humanitário.

Com o fim do segundo grande conflito armado mundial e a paralisação efetiva da Sociedade das Nações o ambiente internacional se vê frente ao dilema de não ter mais um espaço comum onde os Estados pudessem discutir e negociar possíveis conflitos quer de ordem política, quer econômica, ou até mesmo humanitária. Há necessidade da manutenção da paz mundial e uma maior cooperação internacional e os países se unem em torno de criar uma instituição capaz de congregar os interesses comuns. Em 24 de outubro de 1945 é criada a Organização das Nações Unidas mais conhecida por sua sigla ONU, ou, também como Nações Unidas.

A Carta da ONU assinada em 1945 e a promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, segundo Ferrajoli (2002, p. 39) *apud* Seitenfus (2008, p.130) “transformam, ao menos no plano normativo, a ordem jurídica do mundo, levando-o do estado de natureza ao estado civil”. Além de ser criada para atuar nas questões internacionais de conflitos armados ou não, a ONU também tem a missão de desenvolver a economia mundial, conforme se pode abstrair de sua estrutura.

2.1 FUNCIONAMENTO ESTRUTURAL DA ONU

A estrutura da Organização das Nações Unidas era e é bem mais robusta e complexa que a da Liga das Nações e, isto, se faz necessário ainda mais hoje, haja vista o expressivo número de 193 Estados-Membros. Fato é que desde a sua origem a ONU persegue os ideais de justiça e de igualdade entre as nações e, com efeito, a Carta da Organização das Nações Unidas trouxe como objetivo principal a instauração de um sistema internacional que seja estável e, conseqüentemente, pacífico, livre das imperfeições e desarmonias que causaram impasses políticos durante o período da Sociedade das Nações. Surge, então, a necessidade de se conhecer e compreender a estrutura e o funcionamento da ONU diante do cenário internacional, vez que a mesma apresenta inúmeras capacidades e incongruências limitadoras no que tange à união de esforços entre os Estados-Membros com vistas à manutenção da paz e da segurança mundial.

Seitenfus (2008, p. 140) expõe que as Nações Unidas “dispõem, em forma de flor de lótus, de um centro decisório ao qual vinculam-se, por um lado, os órgãos de apoio e por outro, as instituições especializadas”. É constituída por seis órgãos principais, os quais incluem atividades administrativas, deliberativas e decisivas, que são: 1. Secretariado Executivo; 2. Assembléia Geral; 3. Conselho Econômico e Social; 4. Corte Internacional de Justiça; 5. Conselho de Segurança; 6. Conselho de Tutela.

A Carta de São Francisco (1945) estabelece a constituição de um órgão denominado Secretariado Executivo previsto no seu artigo 7º como sendo um de seus principais braços de ações

**REALISMO CLÁSSICO DE MORGENTHAU E A PRETENSÃO BRASILEIRA A
ASSENTO PERMANENTE NO CONSELHO DE SEGURANÇA DA
ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS**

Sueli Alves

executivas e administrativas com finalidade de auxiliar aos outros organismos, assim como, atuar na administração de políticas e programas por eles elaborados. Seu mandatário maior é o Secretário-Geral designado pela Assembléia Geral e com o aval do Conselho de Segurança para um mandato de cinco anos.

O mais relevante papel dentre os órgãos deliberativos é desempenhado pela Assembléia Geral que tem competência bastante abrangente e tem objetivos de cooperar nas mais distintas áreas das relações internacionais, vez que todos os Estados-Membros fazem parte de sua estrutura. Já o Conselho Econômico e Social (ECOSOC) visa promover a cooperação internacional através do fomento de discussões sobre questões econômicas e sociais, de suas Agências Especializadas e das demais instituições integrantes da ONU. Quanto a Corte Internacional de Justiça (CIJ), esta tem a sede em Haia, Holanda e é o braço jurídico principal da ONU. Seu funcionamento é regulamentado por Estatuto que se encontra anexado à Carta das Nações Unidas. Em virtude da sua competência consultiva a Assembléia Geral, o Conselho de Segurança e demais órgãos consultam o CIJ para se obter pareceres quanto a questões de ordem jurídica.

No entendimento de Cançado Trindade (1997) citado por Seitenfus (2008, p. 18):

A ONU tem habitualmente externalizado sua atuação e decisões através de decisões e resoluções de conteúdo, significação e relevâncias variáveis. Tampouco são idênticos os efeitos jurídicos de suas resoluções. Do multilateralismo no processo decisório da ONU têm se valido os Estados para até certo ponto compensar suas desigualdades de poder no cenário internacional. Além disso, certas resoluções da ONU têm contribuído sobremaneira e de modos distintos para a formação de normas de direito internacional geral.

A Corte Internacional de Justiça e o Conselho de Segurança são os dois únicos órgãos da Organização das Nações Unidas que possuem o poder de decisão para conter e constringer os Estados-Membros. Lembrando que a CIJ tem suas decisões fundamentadas no direito internacional, enquanto o Conselho de Segurança baseia suas decisões em considerações políticas e obrigatórias para todos os países vinculados à ONU.

3 CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU

No momento, o Conselho de Segurança da ONU se constitui no órgão principal dos debates políticos entre os países signatários de sua Carta onde o Capítulo V trata especificamente de sua composição, atribuições, funções, forma de votação e as questões processuais.

Constitui-se por quinze Estados-Membros sendo que cinco desses assentos são permanentes e ocupados por Estados Unidos, Inglaterra, França, Rússia e China. Os outros dez assentos são

preenchidos por membros não permanentes e eleitos pela Assembléia Geral, conforme Garcia (2013, p. 42):

(...) para um período de dois anos, sem direito a reeleição imediata, tomando como critério especialmente a sua contribuição para a manutenção da paz e da segurança internacionais e para os outros propósitos da Organização, como já dito, além de também levar-se em conta a distribuição geográfica equitativa. Cinco assentos eletivos se renovam a cada ano. Essa disposição procurava evitar que houvesse uma mudança muito brusca no órgão caso os dez membros temporários fossem todos substituídos ao mesmo tempo.

Em seu Artigo 24 (Carta ONU) os Estados-Membros conferem ao Conselho de Segurança a responsabilidade primária na manutenção da paz e da segurança internacionais. Mais ainda, concordam em que “no cumprimento desses deveres o CS aja “em nome deles”, o que equivale a dizer que conferem um mandato ao órgão por meio de seus membros permanentes para tomar decisões que podem em tese criar obrigações a todos os Estados-Membros” (Garcia, 2013, p. 42). O Artigo 25 reforça essa interpretação e diversos juristas consideram a cláusula vinculante às decisões do referido Conselho. Todavia, isto não significa que o CS possa ou deva agir como se dispusesse de carta branca por parte dos não membros.

Importante salientar algumas das principais funções do Conselho de Segurança, quais sejam: a regulamentação de armamentos e restrição ao uso da força; a intervenção em situações de verdadeira crise política e militar dos Estados-Membros; a apreciação de questões que envolvam ameaça à manutenção da paz e segurança internacionais; o voto para admissão, suspensão ou exclusão de membros; a investigação de questões que possam resultar em conflitos internacionais; a busca pela solução pacífica das controvérsias; a recomendação dos métodos de diálogo entre os países; a adoção de medidas militares contra um agressor; a solicitação aos demais países para a aplicação de sanções econômicas que não envolvam o uso da força armada para deter uma agressão, entre outras (SEITENFUS, 2008).

Outro aspecto sério do Conselho de Segurança é o de que os cinco membros permanentes podem opor-se a toda e qualquer decisão que não seja de caráter processual, vetando-a sem precisar justificá-la, isto é, desde que elas não se refiram sobre soluções pacíficas dos conflitos internacionais – isto significa um poder de veto.

Observa-se o descompasso entre o poder de veto atribuído ao núcleo permanente do CS que é capaz de aniquilar qualquer avanço de discussões e a necessidade dos outros membros (rotativos) em assegurar que nove Estados-Membros votem em conjunto para frustrar o que seria pactuado. Pode-se considerar que os países França, Inglaterra e China que compõem o grupo dos cinco membros

REALISMO CLÁSSICO DE MORGENTHAU E A PRETENSÃO BRASILEIRA A ASSENTO PERMANENTE NO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

Sueli Alves

permanentes (P-5) não têm expressão efetiva e representam papel de coadjuvantes dentro do próprio Conselho.

Em relatório publicado pela *Global Policy Forum* observa-se que 257 vetos foram aplicados no período de 1946 a 2004 e destes 122 foram da Rússia, 80 produzidos pelos Estados Unidos, 32 da Inglaterra, 18 da França e 5 da China. Já entre os anos de 1989 e 2004 – período após Guerra Fria os números se modificam sensivelmente: 18 vetos patrocinados pelos estadunidenses, 3 pelos russos e os demais 2 vetos cada um. Esses dados confirmam evolução efetiva da diplomacia e do uso de bom senso na condução das análises mundiais e demonstra a tendência do aumento de resoluções aprovadas pelo Conselho de Segurança.

Fato é que o uso do poder de veto pelos cinco países com assento permanente no Conselho de Segurança em contraponto aos outros inúmeros Estados-Membros vinculados às Nações Unidas causa mal-estar e, mais do que isso, significa discrepância de poder e fere a Carta Magna que norteia todas as ações da ONU. Isto tem produzido constantes pedidos de revisão e reforma desse órgão máximo responsável pela manutenção da paz e segurança internacional.

3.1 REFORMA DO CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS

A discussão em torno do poder de veto tem suscitado inúmeros posicionamentos da sociedade internacional com vistas a se proceder à reforma das estruturas do Conselho de Segurança pautadas por críticas diversas ao funcionamento de suas instâncias e por privilegiar alguns poucos.

No comentário de Seitenfus (2008) a atual estrutura da Organização das Nações Unidas tem permitido que a sua vontade seja coincidente com a dos seus Estados-Membros mais influentes, principalmente os componentes permanentes do Conselho de Segurança gerando desconfiâncias e impedindo que seu papel fundamental seja exercido – qual seja o de buscar reestruturar as relações internacionais com vistas à manutenção da paz e a um ambiente mais justo.

Em um único momento da História a ONU procede à reforma institucional em seu Conselho de Segurança, isto em 1963 – quando amplia o número dos membros não permanentes para quinze membros. Depois disso – mesmo contando com 193 Estados-Membros – não realiza mais nenhuma adaptação ou alteração em toda a sua estrutura mesmo tendo surgido proposta de ampliação do órgão em 1979. Somente em meados de 1990 o tema “reforma” volta à pauta da organização. A Índia em 1991 propõe novamente a questão e, finalmente, em 1994 é criado um Grupo de Trabalho com a finalidade de estudar a temática e a expectativa era que a mesma estivesse concluída até o final de 1995. Isto não aconteceu. Divergências gerais impediram seu andamento (GARCIA, 2013).

A profusão de propostas para a reforma culminou em que se adotassem critérios básicos e para isso deveria haver a inclusão de Estados que apresentavam maior contribuição – quer financeira, diplomática e militar para a consecução dos objetivos da Organização das Nações, assim como, asseverar que os países em desenvolvimento fossem representados e, conseqüentemente não causar danos ao Conselho de Segurança (GARCIA, 2013).

Eventos como o atentado de 11 de Setembro (2001), a invasão do Iraque (2003) sem o consentimento do Conselho, o atentado à representação da ONU em Bagdá (2003) produzem resultados negativos para a imagem da própria Organização. Neste contexto o Secretário-Geral na época convoca um “*high level panel*” para elaboração de propostas de reforma. Ao final de um ano o relatório apresentado trazia duas propostas de reforma e cento e uma proposições. Novamente a reformulação não é implantada (VALLE, 2005).

O Brasil em conjunto com a Alemanha, a Índia e o Japão criam o Grupo dos 4 (G4) com propósito de expandir as cadeiras do CS para vinte e cinco membros não permanentes e mais cinco permanentes. A sugestão incluía que os membros permanentes fossem alocados por critério geográfico: dois membros da Ásia (Japão e Índia); um membro da América Latina (Brasil); um da Europa Central (Alemanha) e um da África (África do Sul). Resistências regionais se insurgem contra a proposta e o acordo não avança (VALLE, 2005).

Para que aja uma reformulação no Conselho de Segurança se faz necessário uma Emenda à Carta da ONU e isso exige três fases: a primeira consiste na aprovação da modalidade de reforma; a segunda diz respeito à aprovação dos candidatos e, a terceira refere-se à homologação efetivamente. Todavia, para que se proceda à aprovação são necessários votos de 2/3 dos membros da Assembléia Geral e da validação, tudo em conformidade com os respectivos processos legislativos constitucionais de cada país-membro, incluindo-se os cinco membros permanentes segundo consta no Artigo 108 da Carta da ONU.

4 PRETENSÃO BRASILEIRA À MEMBRO PERMANENTE NO CS

A possibilidade de uma reforma no Conselho de Segurança – pós 2003 quando o Secretário-Geral da ONU reitera a necessidade de se proceder a uma reformulação no interior da Organização e determina o prazo de um ano para que a Comissão por ele instaurada apresente propostas que viabilizem isso - induz o governo brasileiro a reformular pleito com vistas a obter vaga como membro permanente, vez que isto se traduz em valor político e diplomático. Vale lembrar que o Brasil pleiteia vaga para membro permanente desde a criação da Sociedade (ou Liga) das Nações Unidas e depois à Organização das Nações Unidas. Ser membro permanente implica em dupla posição de poder, ou seja:

REALISMO CLÁSSICO DE MORGENTHAU E A PRETENSÃO BRASILEIRA A ASSENTO PERMANENTE NO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

Sueli Alves

[...] é, simultaneamente, co-formador da vontade de um grupo que decide sobre as questões fundamentais de paz e segurança internacionais e co-autor da agenda global de segurança. O Estado cujo representante toma assento no Conselho de Segurança detém, pois, ainda que provisoriamente, uma posição de poder e influência privilegiada no cenário internacional (BRIGIDO, 2010, p. 204).

Conjugada aos dois modelos de propostas oriundas do Painel de Alto Nível sobre Ameaças, Desafios e Mudanças que deveriam ser apreciadas e votadas durante as comemorações do sexagésimo aniversário da Organização das Nações Unidas o Brasil busca maior inserção no cenário internacional por meio de ações arquitetadas com a finalidade de ser contemplado, enfim, com o assento permanente.

Argumentos variegados expressos pela diplomacia brasileira no contexto internacional apontam a questão do protagonismo regional, vez que, na visão oficial do Brasil, ele é o representante-mor do continente sul-americano. Ressaltam-se as características de pacifismo e de respeito ao direito internacional do país. Relembrem ações empreendidas em nome da ONU – como a assunção do comando de paz no Haiti – demonstrando a capacidade brasileira em lidar com situações conflituosas, assim como expandiu sua rede diplomática no exterior.

O Brasil também se utilizou da criação em 2004 do Grupo dos Quatro (G-4) tendo como signatários a Alemanha, Brasil, Índia e Japão com vistas a, em conjunto, apresentarem proposta para que tomassem assento permanente no Conselho de Segurança. Perdoou dívidas de países mais pobres, sinalizando um prestígio internacional, o que serviu como troca de interesses para o apoio à posição brasileira durante a votação em Setembro de 2005, na Cúpula do Milênio.

Fato é que os únicos países que poderiam embargar qualquer pretensão do G-4 no âmbito do CS eram os cinco membros permanentes (P-5), ou seja, Estados Unidos, Rússia, Inglaterra, França e China, pelo poder de veto. Sob a tutela da Cúpula do Milênio somente a França e a Inglaterra manifestaram seu apoio ao G-4. Vale lembrar aqui quatro ideias básicas sobre a reforma do Conselho e compartilhadas pelos P-5:

[...] Ela deve ser modesta, de modo a que se preserve a “efetividade” do CSNU; não deve afetar suas prerrogativas atuais (notadamente o veto); eventuais membros permanentes devem demonstrar sua capacidade de dar contribuição efetiva à paz e segurança internacionais; e o CSNU deve determinar os seus próprios métodos de trabalho (PONTES, 2014, p. 108).

Surge outro grupo – o Grupo Africano, formado para lutar por mais assentos permanentes. Como antagonista a este Grupo e ao G-4 nasce a coalizão “*Uniting for Consensus*” (UfC) com o objetivo de se opor a qualquer tentativa de aumento de assentos permanentes por outros países de suas

respectivas regiões. Formaram o UfC: Argentina, México, Itália, Paquistão e Indonésia, entre outros. México e Argentina se retraem à obtenção de uma vaga permanente pelo Brasil, pois isto implica em ter seu *status* aumentado frente à ordem mundial (SEITENFUS, 2012).

As negociações realizadas antes e durante a Cúpula do Milênio fracassaram, mesmo assim, o Brasil manteve a defesa à reforma e a sua assunção ao assento permanente.

Ora, o impulso obtido em 2005 pelo processo de reforma do Conselho de Segurança graças à apresentação de projetos de reformas pelos Grupos Africano, G-4 e *Uniting for Consensus* (UfC) não foi suficiente para a obtenção de resultados tangíveis. É bem verdade que desde o Plano Razali, pela primeira vez, se tem projetos em discussão e, no dizer de Pontes (2014, p. 75): “as divergências entre os Estados-membros e o requisito de maioria qualificada estabelecido pela Resolução 53/30 dificultaram o avanço das propostas”.

4.1 FATORES INTERNOS E EXTERNOS MOTIVADORES DO PLEITO

Elementos analíticos da política internacional do Brasil se mostraram e ainda se mostram de raiz realista clássica tão bem defendida por Morgenthau, conforme observados nos fatores e nas variáveis internas que fomentaram as pretensões do Brasil à sua inserção internacional estão fatores tais como: argumentações ao pleito a um assento permanente no CS por sua importância, haja vista seu valor político e diplomático; de participar das decisões sobre o emprego da força vez ser um país de dimensões continentais; de a função possuir *status* de duplo poder, entre outras. Assim, em uma hipotética assunção a membro permanente o Brasil estaria alcançando o objetivo-mor de trazer mais poder ao país. Discursos de governantes brasileiros – em diversos momentos da política interna sinalizam essa busca pela sobrevivência nacional e pelo poder – costumam evocar a sociedade brasileira a ser mais próspera e mais justa e mais democrática, e isto traduz bem aspectos do realismo clássico.

Observando-se a necessidade de uma reforma efetiva na Organização das Nações Unidas e em seu Conselho de Segurança é fato incontestável a falta de legitimidade, de representatividade e até mesmo de efetividade de suas ações como no caso do ataque estadunidense ao Iraque - não acatando decisão da ONU contrária à invasão - e, principalmente por não cumprir com o Artigo 2 de sua Carta em que se preconiza que todos os Estados-Membros são iguais em direitos e deveres, segundo Saraiva (2005) demonstram a fragilidade e a incapacidade onusiana de regular e dirimir conflitos. Assim, o governo brasileiro emprega como fatores externos apoiadores a seu pleito a obsolescência da ONU e o poder do sistema internacional para analisar a realidade mundial. Outros fatores externos levados em consideração pela diplomacia brasileira foram moralidade e opinião pública internacional vez que foi

REALISMO CLÁSSICO DE MORGENTHAU E A PRETENSÃO BRASILEIRA A ASSENTO PERMANENTE NO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

Sueli Alves

condescendente com a postura dos Estados Unidos em não acatar resoluções das Nações Unidas. Tudo isso pode ser explicado pelo conceito do realismo clássico defendido por Morgenthau.

Nos diversos momentos em que o Estado brasileiro pleiteou reforma da ONU e vaga permanente em seu Conselho de Segurança questões da balança de poder surgem exatamente como ela é – força resultante da interação política entre as nações. Com estratégias variegadas, o que o Brasil busca na realidade é obter mais poder elevando seu *status quo* mundial independentemente da mudança ética e moral das Nações Unidas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na condição de país emergente, não detentor de *hardpower*, a defesa do multilateralismo é tradicional de sua política externa e, a demanda para se tornar membro permanente do CS remonta à Sociedade (ou Liga) das Nações Unidas. Faz parte de uma identidade internacional projetada pelo Brasil a ideia de grande potência o que não corresponde à realidade internacional.

O realismo clássico que caracteriza o Conselho de Segurança no que tange ao assento permanente se fundamenta no equilíbrio de poder entre as cinco potências vencedoras da Segunda Guerra Mundial e só será reformada se houver Estado que ameace esse equilíbrio. Lembrando que qualquer reforma no âmbito da ONU depende exclusivamente de consenso entre seus membros.

A tese de que o Brasil deva ser incluído no CS apresenta argumentos legítimos e que trazem prestígio à diplomacia brasileira, todavia são irrealistas no que se refere à obtenção desse objetivo.

Mesmo o Brasil considerando que a sua pretensão a 6º membro permanente do Conselho de Segurança se efetivará o país não possui política de Estado para tal consecução. Suas políticas são apenas de governo. Políticas de Estado que atendam em longo prazo problemas conjunturais de educação, econômica, de direitos humanos, militar e cultural trariam chances reais. A avaliação do país no contexto interno e externo tem sido deplorável, haja vista a participação do governo brasileiro na última reunião dos BRICs (2017).

Comparando-se indicadores socioeconômicos como o IDH, PIB e GINI, assim como gastos militares entre os países do G-4 e os vizinhos sul-americanos demonstra-se a incapacidade do Brasil a assumir o CS como membro permanente quer por suas contradições internas nacionais quer pelas oposições regionais.

Em vários momentos o Brasil instiga a ONU a proceder a uma reforma institucional alegando o descompasso entre essa organização internacional e a realidade contemporânea. Talvez seja mais

condizente ao Brasil buscar ampliar debates que diminuam o poder do Conselho de Segurança por meio de atribuições para a Assembléia Geral.

Outro fator que vem sendo considerado contrário à proposição do Brasil ser alçado a membro permanente do Conselho é a grave crise institucional brasileira. Parte da argumentação na pretensão brasileira a ter assento permanente no CS tem clara relação com a Teoria Idealista-Liberal (visão de mundo como ele deveria ser) em contraponto à estratégia utilizada pela diplomacia brasileira orientada à Teoria Realista Clássica de Morgenthau (o mundo como ele é) que torna a proposição utópica e falaciosa.

A teoria realista clássica de política internacional cunhada por Hans Morgenthau com todo o seu conjunto de conceitos ainda permanece vivo e capaz de analisar uma inserção política internacional, lógico que com ressalvas impostas por seus princípios, conseguindo explicar as forças que determinam fenômeno da esfera política internacional, haja vista o caso da pretensão brasileira a assento permanente no Conselho de Segurança da ONU por meio de reforma institucional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRIGIDO, Eveline Vieira. **O Brasil e a Reforma do Conselho de Segurança da ONU: estratégias da diplomacia brasileira para a obtenção de um assento permanente.** Tese de doutoramento. Porto Alegre: Instituto de Filosofia e Ciências Humanas/UFRGS, 2010, 265 p.

GARCIA, Eugênio V. **Conselho de Segurança das Nações Unidas.** Brasília, FUNDAG, 2013.

_____. **O Brasil e a Liga das Nações (1919-1946).** Porto Alegre/Brasília: Editora UFRGS/FUNAG, 2000.

_____. **O sexto membro permanente: o Brasil e a criação da ONU.** Rio de Janeiro: Editora Contraponto, 2012.

MORGENTHAU, Hans J. **A Política entre Nações: A luta pelo poder e pela paz.** Brasília: FUNAG/IPRI, 2003.

PINHEIRO, Letícia. **Política Externa Brasileira.** Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

PONTES, Kassius Diniz da Silva. **Os cinco membros permanentes e a reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas: da oposição à ambigüidade.** *In:* Política Externa. n. 1, v. 23. São Paulo: USP, jul/ago/set, 2014.

SARAIVA, José Flávio Sombra. **O Brasil e o Conselho de Segurança das Nações Unidas.** *In:* Meridiano 47. Brasília: IBRI, março 2005.

SEITENFUS, Ricardo. **Manual das Organizações Internacionais.** 5. ed. rev., atual. e ampliada. Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2008.

REALISMO CLÁSSICO DE MORGENTHAU E A PRETENSÃO BRASILEIRA A
ASSENTO PERMANENTE NO CONSELHO DE SEGURANÇA DA
ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

Sueli Alves

_____. Ricardo. **Relações Internacionais**. São Paulo: Manole, 2004.

VALLE, V. M. **A Reforma do Conselho de Segurança da ONU**: uma análise sobre a posição brasileira e suas repercussões. *Reformas da ONU*, a. v. I, nº. 1, p. 101, 2005.