

ANÁLISE DO POSICIONAMENTO DE CHINA E RÚSSIA EM RELAÇÃO À REFORMA DO CSNU

AMANDA PERACHI¹; WILLIAM DALDEGAN²

¹*Universidade Federal de Pelotas – amandaperachi4@gmail.com*

²*Universidade Federal de Pelotas– william.daldegan@ufpel.edu.br*

1. INTRODUÇÃO

O Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) é formado por 15 países, nos quais 5 têm assento permanente com direito a veto e os demais são assentos rotativos com mandato de 2 anos, sem direito a veto. Esses cinco membros permanentes, o chamado P5, é composto por Estados Unidos, Reino Unido, França, China e Rússia e constitui basicamente os vencedores da Segunda Guerra Mundial e refletem a conjuntura internacional do período, na qual a ONU e o CSNU foram criados.

Desde a década de 1990 o CSNU tem sido alvo de propostas para sua reformulação. Grande parte das propostas de reforma apresenta como pretensão principal dois objetivos: a manutenção do poder de veto e a capacidade de tornar o CSNU mais compatível e representativo com a atual distribuição de poder (PEREIRA, 2013).

Ikenberry (2001) argumenta que as instituições que surgiram no pós II Guerra foram criadas pelos estados vencedores como forma de estabelecer restrições estratégicas ao poder que culminam no assentimento (na concordância com essas regras) pelos Estados mais fracos em troca de diretrizes política fixas, promovendo a manutenção do *status quo*. Nesse sentido o “aprisionamento histórico causado pela Carta da ONU, justificado pelos interesses dos principais membros em perpetuar seu poder” coloca as discussões do CSNU à mercê do poder de veto do P5 (Baccarini, 2018, p.104). Assim, as principais propostas de reforma ao CSNU partem de países do Sul Global que se sentem prejudicados e deixados de fora das decisões dentro do único órgão capaz de autorizar o uso da força.

Desde sua primeira cúpula em 2009, o BRICS tem reservado pelo menos um parágrafo em sua Declaração Oficial para expressar o seu descontentamento com o sistema multilateral e sua vontade de reformá-lo para “torná-lo mais representativo, eficaz e eficiente, e aumentar a representação dos países em desenvolvimento para que possa responder adequadamente aos desafios globais” (BRICS DOCS, 2022). O BRICS, como um agrupamento entre as principais potências emergentes, dedica-se a discutir acerca da conjuntura da governança global contemporânea, alertando para a desigualdade no sistema multilateral e a falta de representatividade nas instituições internacionais, que em sua maioria são dominadas por países ocidentais.

No contexto do BRICS, a demanda pela reforma do CSNU iniciou no âmbito do IBAS (Fórum de diálogo Brasil-Índia-África do Sul), mas passaram a ser reiteradas nas suas cúpulas e declarações de maneira recorrente (BUENO, 2018). Considerando que Rússia e China são membros permanentes do CSNU, poderia-se argumentar que há uma condição positiva para que essa demanda seja

alcançada. Assim, surge o questionamento: a defesa da reforma do CSNU, apoiada discursivamente por China e Rússia dentro do BRICS, repercute dentro da ONU?

Segundo Vale et al (2021), a partir de 2007, China e Rússia passaram a vetar projetos de resolução no CSNU em total consonância, fruto da parceria econômica e estratégica que os países vêm desenvolvendo. Eles concordam em questões de princípio amplo, como a necessidade de uma ordem multipolar ou policêntrica não mais dominada pelos Estados Unidos (BUENO, 2018), mas decisões na política internacional por parte dos dois países continuam sendo um tópico totalmente soberano (LO, 2020).

Dessa maneira, o objetivo geral da presente pesquisa é analisar os posicionamentos de China e Rússia quanto às discussões sobre a reforma do CSNU dentro da ONU. Buscando, sobremaneira, entender se seus posicionamentos convergem com os posicionamentos dentro do BRICS: à favor da reforma, da ampliação do conselho e inclusão de países em desenvolvimento; ou, se prevalece a vontade de manter a manutenção de seu poder de veto e representação soberana dentro do CSNU.

2. METODOLOGIA

Para esta pesquisa propõe-se uma metodologia qualitativa de caráter analítico-descritivo, com a utilização da pesquisa documental e de Análise de Conteúdo baseada em dados oficiais e fontes bibliográficas capazes de auxiliar na devida interpretação do objeto de estudo.

Os documentos escolhidos são documentos oficiais da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) entre os anos de 2005 e 2024, sendo estes Resoluções, *Reports*, *Letters* e *Recording Meetings*. As reuniões da Assembleia Geral foram coletadas pela Biblioteca Digital das Nações Unidas, sendo filtradas por reuniões do Plenários das Nações Unidas e pela temática “*Security Council Reform*”, sob a agenda “*Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters*”. A escolha pela AGNU se justifica por ser o órgão dentro da ONU que discute e é capaz de aprovar a reforma na instituição e no seu Conselho de Segurança.

Coletados tais trechos, e a partir da averiguação inicial, *a priori* foi possível definir 5 categorias de análise sob os pronunciamentos de China e Rússia: Defesa da reforma e da ONU; Apoio aos países em desenvolvimento (foco em Brasil, Índia e África do Sul); Tipo de formato de reforma que apoiam; Evidência de interesses pessoais; e, Indícios de que vetariam uma proposta. A partir dessas categorias, espera-se ser possível entender como o posicionamento de Rússia e China evolui ao longo dos anos e se há relação dessa evolução com o processo de interação social desses países no BRICS.

Por fim, a escolha do recorte temporal de 2005 a 2022 justifica-se entendendo que 2005 é um ano relevante para o debate da reforma do CSNU e sobre a efetividade das Nações Unidas em si. A Cúpula Mundial de 2005 levanta uma série de novos compromissos aos Estados-membros para garantir maior eficiência para a Organização e é o mais próximo que se teve de se passar uma reforma ao CSNU. Assim como, permite abranger um período pré-BRICS o que oportuniza uma análise mais prudente da relação da evolução de posicionamento de Rússia e China sobre a reforma com o BRICS.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

O presente trabalho - enquadrado na pesquisa de dissertação e em fase de desenvolvimento - possui resultados ainda incipientes. Em um primeiro momento foi levantada uma análise sobre a literatura acerca do BRICS. Diversos autores oferecem análises distintas sobre a atuação do BRICS e sua posição na governança global. A ausência de consenso sobre a caracterização do grupo possibilita interpretações variadas em relação a diferentes temas. Isso se aplica tanto à percepção da literatura ao abordar questões relacionadas ao BRICS quanto à maneira como o próprio bloco lida com esses assuntos. Essa diversidade de interpretações representa uma grande dificuldade e um desafio para esta pesquisa.

Nesse sentido, foi definido como lente teórica que guia a discussão da temática o construtivismo, mais especificamente o conceito de Wendt sobre formação de identidades. Para Wendt (1992), identidade, além de ser crucial na definição de interesses, é inerentemente relacional, ou seja, identidades ganham significados sempre dentro de um mundo específico e socialmente construído. Assim, os ambientes internacional e nacional formam as identidades dos Estados.

Para Duggan e Azalia (2020) o BRICS ainda não tem a formação de uma identidade própria pelo fato dos países ainda perseguirem seus objetivos individuais. Hooijmaaijers (2021) entende que os BRICS são um agrupamento de países sem grande visão, mas que consegue encontrar alguns campos para cooperar. Para o autor (2021), a função do BRICS na governança global é limitada, devido aos inúmeros interesses conflitantes entre seus países membros, porém em alguns campos com mais convergências, como o econômico, eles conseguem articular e cooperar de forma oportuna. Daldegan *et al.* (2023) argumentam que o BRICS atua a partir da crítica à governança global vigente, no qual sua atuação contribui para pressionar os atores globais em relação às reformas necessárias na governança mundial, visando responder às mudanças na distribuição de poder e à escassez de recursos para o desenvolvimento, especialmente nos países do Sul global.

Como exposto anteriormente, o BRICS, em seus documentos finais de cúpula, deixa claro uma posição a favor de mudanças dentro do CSNU, para torná-lo mais representativo e eficiente. Dentro de sua trajetória, também demonstram juntos conseguirem criar novas alternativas para encobrir seus descontentamentos com sua falta de representatividades nas instituições tradicionais financeiras (vide criação do NDB e do CRA). Nesse sentido, o construtivismo e a identidade são importantes para entender a relação dos países do BRICS e principalmente ajudar a analisar a evolução do posicionamento de China e Rússia.

Tomando como ponto de partida a interação desses países dentro do BRICS e a afirmação ao longo dos anos da necessidade de reforma do CSNU, espera-se que essa interação reflita no posicionamento individual de Rússia e China nas discussões sobre a reforma dentro da ONU, no qual respondem sob o papel de membros permanentes do CSNU.

4. CONCLUSÕES

O objetivo desta análise é enriquecer o campo das Relações Internacionais e da Ciência Política, oferecendo uma compreensão mais aprofundada do papel de Rússia e China na governança global como membros permanentes do CSNU e membros do BRICS, no qual buscam ser porta voz dos países do Sul Global. A relevância dessa pesquisa reside na importância crescente do BRICS como ator global e da intensificação do debate em torno da reforma nos últimos anos dentro da ONU. Uma reforma do CSNU capaz de modificar sua estrutura e garantir

ampliação e representatividade aos países do Sul Global, precisa partir da pressão de países fora do centro hegemônico de poder. Ela ganha potencial partindo do BRICS, mas é inútil se não for capaz de mobilizar o posicionamento de Rússia e China. Há expectativas que essa pesquisa possa ajudar a compreender esses fatores.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BACCARINI, Mariana. Informal Reform of the United Nations Security Council. **Revista Contexto Internacional**, v. 40, 2018.

BRICSDOCS. **XIV BRICS Summit Beijing Declaration**. BRICS Docs, 2022. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/bricsdocs/documentos-do-brics/24-cupula-do-brics-2022/>.

BUENO, Elen de Paula. **BRICS e as reformas das instituições internacionais**. 2018. 336 p. Tese (Doutorado) - Curso de Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde-06112020-144959/publico/7104395_Tese_Original.pdf>.

DALDEGAN, W. *et al.* O BRICS NA GOVERNANÇA GLOBAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DA CONTESTAÇÃO E CONTRA-INSTITUCIONALIZAÇÃO EM MICHAEL ZÜRN. **Revista Sul-Americana de Ciência Política**, v. 8, n. 2, 2023. Disponível em: <<https://periodicos.ufpel.edu.br/index.php/rsulacp/article/view/23372>>.

DUGGAN, N. AZALIA, J.C.L. From Yekaterinburg to Brasilia: BRICS and the G20, road to nowhere? **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 63, n. 1, 2020. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/0034-7329202000109>>.

HOOIJMAAIJERS, B. China, the BRICS, and the limitations of reshaping global economic governance. **The Pacific Review**, v. 34, n. 1, 2021.

IKENBERRY, John. **After Victory: Institutions, Strategic Restraint, And The Rebuilding Of Order After Major Wars**. Princeton: Princeton University Press, 2001.

LO, Bobo. The Sino-Russian partnership and global order. **China International Strategy Review** v. 2, p. 306-324, 2020. Disponível em: <<https://link.springer.com/article/10.1007/s42533-020-00063-7#citeas>>.

PEREIRA, Antonio Celso Alves. A reforma das Nações Unidas e o sistema internacional contemporâneo. In: **Jornadas de direito internacional público no Itamaraty**. Desafios do direito internacional contemporâneo. Brasília: FUNAG, p. 21-78, 2007.

VALE, Isabella *et al.* A atuação da China no Conselho de Segurança das Nações Unidas de 1971 a 2019. **Agenda Política**, v. 9, n. 2, p. 244-275, 2021.

WENDT, Alexander. Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics. **International Organization**, v. 46, n. 2, p. 391-425, 1992.