

## **Os Padrões de Votação da Assembleia Geral e do Conselho de Segurança das Nações Unidas em perspectiva comparada e a busca dos atores emergentes**

Processo de Produção de Conhecimento: Avance de investigación en curso

GT12-Globalizacao, integração regional e sub-regional

Mariana Pimenta Oliveira Baccharini  
Fundação João Pinheiro  
Universidade Federal de Minas Gerais

### **Resumo**

Este trabalho busca apresentar a nova configuração do embate pelo poder mundial estabelecida na Assembleia Geral e no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, representada pela distribuição dos padrões de votação de ambos os órgãos e suas possíveis implicações no processo de tomada de decisão dos mesmos. E, de forma geral, apresentar como os atores emergentes buscam a reforma destes processos de tomada de decisão tendo em vista seus interesses de maior representação no cenário internacional.

**Palavras-chave:** Conselho de Segurança das Nações Unidas, Assembleia Geral das Nações Unidas, padrão de votação

### **Introdução**

O Conselho de Segurança (CSNU) e a Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) são os dois principais órgãos da Organização das Nações Unidas (ONU). No entanto, a diferença entre os dois órgãos em suas atribuições, membros e soluções é grande. Enquanto na Assembleia todos os membros da instituição se encontram representados e com direito a voto e a debater quaisquer assunto que possa ser de interesse internacional, no Conselho somente quinze se reúnem e podem votar as decisões, tendo por foco a manutenção da paz e segurança internacional. Outra diferença relevante é quanto à importância atribuída a estas decisões, as resoluções da AGNU não são impositivas, enquanto as do CSNU são obrigatórias. Por fim, cinco dos quinze membros do Conselho detém poderes especiais, o chamado poder de veto sobre resoluções substantivas.

Desde sua criação, mas principalmente com o fim da Guerra Fria, a composição do CSNU é questionada. Esta diferença de representatividade vem gerando argumentações favoráveis a uma reforma formal do Conselho, inclusive tendo algumas propostas apresentadas cogitando o fim do poder de veto dos membros permanentes. Esta possível reforma suscita em várias questões, sendo a principal delas a dificuldade de se encontrar uma proposta que atenda as expectativas da maioria dos Estados, incluindo os membros permanentes.

O foco deste artigo é continuar a pesquisa preliminar inicialmente apresentada em 2011 no Congresso da ANPOCS. Nesta pesquisa, foi-se observada a oposição entre os padrões de votação da AGNU (a partir de estudos de variados autores) e do CSNU e a existência do consenso no órgão desde o fim da Guerra Fria.

Continuamos na busca por comprovar, através de dados disponíveis pela ANU, que as decisões do Conselho vem se tornando cada vez mais consensuais, em oposição às resoluções aprovadas pela AGNU. Com o fim do conflito entre Estados Unidos (EUA) e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), na Assembléia o padrão de votação foi alterado de uma clivagem Leste- Oeste, para uma clivagem Norte- Sul, representando um conflito entre os Estados desenvolvidos e em desenvolvimento. Já no CSNU observamos que, com o fim dos conflitos, o padrão de contínuos vetos por parte das superpotências foi alterado para a tomada de decisão consensual.

Por fim, compararemos os votos dos Estados em desenvolvimento nos dois órgãos em relação a questões de segurança internacional, buscando detectar possíveis contradições entre eles. Espera-se que, ao levantarmos tais questões reforçaremos ainda mais a perspectiva de uma não necessidade de uma reforma formal no processo de tomada de decisão do CSNU, pois não traria alterações substantivas.

### **A Alteração no padrão de votação na assembleia geral das nações unidas**

Desde a criação da ONU, vários autores apresentaram interesse pelas votações do órgão mais democrático da organização: a AGNU. Segundo Holloway (1990), mesmo a partir da primeira AGNU, em 1946, já pode ser observada a emergência de dois blocos, ou grupos de votação, na organização, refletindo a disputa entre o Leste e o Oeste. A partir de 1960, com a entrada de grande quantidade de novos membros, este padrão foi alterado com o surgimento do Grupo dos 77 e do Movimento dos Não-Alinhados (NAM), abandonando-se as posições Leste- Oeste e voltando-se para conflito entre o Norte e o Sul (Holloway, 1990).

Na primeira sessão da AGNU, em 1946, o autor encontrou claramente a divergência entre o bloco ocidental e oriental, opondo URSS e EUA. O bloco do Terceiro Mundo ainda não havia se formado, a Índia se encontrava equidistante das superpotências e o resto do terceiro mundo separado em dois grupos, um perto do Ocidente, composto majoritariamente dos países da América Latina, e outro no centro do quadro (Holloway, 1990).

Em 1955, mesmo com a entrada de vários Estados, EUA e URSS se apresentavam enquanto lados opostos da figura, sendo que os membros do Pacto de Varsóvia votavam em sintonia com a URSS. Os Estados mais próximos dos EUA eram os Estados da América Latina, estando a Organização do Atlântico Norte (OTAN) localizada entre os EUA e os Estados Escandinavos. O bloco árabe já detinha coesão, se localizando próximo da URSS, ou longe de Israel (Holloway, 1990).

Entre 1965 e 1975, o NAM e o G- 77 ganham força e enfatizam a unidade e solidariedade entre os países em desenvolvimento. Em 1985, o NAM aproxima ainda mais os votos do Terceiro Mundo, aumentando a separação em relação a OCDE (Holloway, 1990).

Holloway conclui que três grandes grupos existiam na ONU em 1985, sendo o mais coeso o do Pacto de Varsóvia. O segundo grupo é o do NAM, com um lado mais radical próximo ao Pacto de Varsóvia (România, Etiópia e Moçambique, por exemplo), e um lado conservador próximo ao lado oposto (Turquia, Chile, Colômbia, Filipinas e China). No decorrer dos anos, podemos observar que o grupo de Estados da América Latina se aproximou do Ocidente entre 1946 e 1965, se distanciando destes a partir de então e se aproximando do grupo afro-árabe para formar o NAM. O último grupo seria dos Ocidentais, ou da OCDE. Entre este grupo e o resto das nações temos ainda os estados neutros (Holloway, 1990).

Em outro trabalho, em parceria com Tomlinson, Holloway (1995) analisa as sessões da AGNU de 1985, 1990, 1991 e 1992 e os blocos de votação que se formaram nestas. Para os autores, em 1991 houve grandes mudanças nas políticas da AGNU (Holloway & Tomlinson, 1995).

De 1946 a 1986 o número de resoluções adotadas subiu, assim como a porcentagem de resoluções levadas a votação. EUA se tornaram rejeicionistas, assim como Israel, Reino Unido e

França, em menor medida, enquanto a URSS e aliados se acomodaram mais com a maioria da AGNU (Holloway & Tomlinson, 1995).

Basicamente o que podemos observar é que o “*gap*” entre o norte e o sul parece ter sido aumentado, tendo a grande alteração ocorrido na 46ª Sessão da AGNU (1991) (Holloway & Tomlinson, 1995).

Analisando 1991, os autores encontraram sete grupos. O primeiro consiste no grupo formado por EUA, Israel, Reino Unido e França. O segundo demonstra a aproximação entre Bélgica e Holanda, seguidos da Alemanha, Itália e Canadá. França e Reino Unido, que se juntam a este grupo. O terceiro apresenta três subgrupos formados pelos bálticos (com o Japão), os Estados escandinavos (com Portugal) e a Europa Oriental, que se aproximaram mais da posição ocidental. O quarto, extensão do terceiro, contem os europeus neutros como Áustria e Irlanda. Desta forma, o segundo, o terceiro e o quarto formam o bloco ocidental. O quinto se encontra entre a OCDE e o NAM. O sexto é o do NAM propriamente dito, que mudou muito pouco nos últimos anos, refletindo a solidariedade do grupo. O sétimo contém alguns dos antigos membros do bloco soviético como Cuba, Iraque e Coreia do Norte, sendo o braço radical do NAM (Holloway & Tomlinson, 1995).

Em 1991 podemos observar EUA e Israel em posição isolada, longe do grupo do NAM. Os dois maiores grupos remanescentes são o da OCDE com a Europa ocidental e Escandinavos, e o NAM e seus membros mais radicais (Cuba, Iraque e Coreia do Norte). URSS e Belarus, por sua vez, parecem estar se movendo em direção mais aos EUA, deixando Cuba e outros aliados para trás (Holloway & Tomlinson, 1995).

A distância entre a maioria, o NAM, e a OCDE continua grande e os votos dos EUA estão, em 63% dos casos, em dissonância com a maioria, sendo que em 11% é o único opositor (Holloway & Tomlinson, 1995).

Para os autores, se “a Nova Ordem Mundial” implica em uma mudança dramática no alinhamento dos blocos, podemos então aplicá-la à AGNU de 1991, no entanto se implica em maior colaboração e harmonia, como observado no CSNU, isto não ocorre na Assembleia devido ao seu foco nas questões Norte-Sul, em oposição ao CSNU cuja agenda se volta para questões leste-oeste (Holloway & Tomlinson, 1995).<sup>1</sup>

Em um trabalho altamente matemático, visando testar uma metodologia de análise quantitativa, Macon, Mucha e Porter (2012) analisam o início da Guerra Fria, (1946-1970), um período transitório (1971-1990) e o pós- Guerra Fria (1991-2008). No período inicial e transitório, os autores encontram o padrão de votação marcado pela clivagem Leste- Oeste. Os autores demonstram também a aquisição de força do G-77, grupo de países em desenvolvimento a partir da década de 1960 e, já no pós-Guerra Fria, a alteração clara da clivagem Leste- Oeste para Norte- Sul (Macon, Mucha & Porter, 2012).

Outros autores se focaram, no entanto, em temas mais específicos. Dreher e Jensen, em seu trabalho intitulado “*Country or Leader? Political Change and UN General Assembly Voting*” (2013) apontaram a possibilidade de que a alternância de líderes pode estar relacionada com a coincidência entre os votos deste país e os Estados Unidos na AGNU (Dreher & Jensen, 2013). Votar em consonância com os EUA na Assembleia traz importantes conseqüências na quantidade de dinheiro que um país recebe, assim como a quantidade de projetos e programas do Banco Mundial e FMI que obtém. Dreher e Jensen (2013) tem por foco analisar se mudanças em quem lidera um país afeta o comportamento e o padrão de votação do país na Assembleia em votações classificadas como “chave” pelos EUA. Os resultados encontrados comprovam que a mudança de líderes ocasiona uma maior proximidade com os EUA nas votações “chave”, comprovando a hipótese de que os líderes têm um papel fundamental na formulação da política externa dos Estados (Dreher & Jensen, 2013).

A maioria dos países tende a votar mais consistentemente com os EUA em votações consideradas “chaves” pelo governo norte-americano em relação às votações que não seriam “chaves”. Para Dreher e Jensen (2013), este resultado pode ser um indicativo da existência de algum tipo de

pressão, sanção ou recompensas por parte dos EUA. Segundo os autores, a coincidência de votos com os EUA na Assembléia Geral reduz ao longo do tempo em que um político de outro país permanece no governo. Já novos líderes estão associados a um aumento de coincidência de votos. A expectativa de Dreher e Jensen é de que líderes com tendências de votos na Assembléia contrários aos dos EUA tendem a ser removidos do poder e substituídos por líderes mais pró- Estados Unidos (Dreher & Jensen, 2013).

Para nossa pesquisa em particular, entretanto, um artigo em especial publicado em 2013 contribui muito. Doreian, Lloyd e Mrvar (2013) tinham por objetivo principal testar uma nova metodologia de análise quantitativa para analisar um dos principais conceitos das Relações Internacionais (RI): a balança de poder. A construção de coalizões entre os Estados para prevenir que um deles se torne muito poderoso é prática antiga e estudada há décadas pelos teóricos das RI. Enquanto sua variante *hard* estaria focada no aumento de sua capacidade e construção de alianças militares, sua variante *soft* se traduziria em alianças informais e colaboração em instituições internacionais (Brooks & Wohlforth, 2004 *apud* Doreian, Lloyd & Mrvar, 2013) (Paul, 2004 *apud* Doreian, Lloyd & Mrvar, 2013), desta forma, blocos de votação nos órgãos das Nações Unidas podem ser considerados representativos desta prática (Doreian, Lloyd & Mrvar, 2013).

A opção dos autores foi por selecionar dois períodos de tempo (1981- 1985 e 1996-2001) e se focarem nas resoluções militares, buscando encontrar padrões de votação que refletiriam as alianças formuladas no final da Guerra Fria e 5-10 anos após o fim da mesma (Doreian, Lloyd & Mrvar, 2013).

As resoluções incluíam, entre 1981-1985, resoluções sobre o *apartheid*, relacionadas às convenções contra armas químicas e biológicas, desarmamento, cooperação internacional para o uso pacífico de energia nuclear e questões normativas e de direitos relacionando desarmamento e desenvolvimento. Já entre 1996-2001, incluíam resoluções sobre o Líbano, desarmamento e cooperação com outras agências (Doreian, Lloyd & Mrvar, 2013). Ou seja, questões sobre segurança internacional.

No primeiro período analisado encontraram-se sete *clusters* (grupos), sendo os denominados S5 e S6 os referentes ao grupo ocidental, países industrializados, comandados pela OTAN e EUA. No S7 temos a URSS, os membros do Pacto de Varsóvia e os outros países comunistas/esquerdistas. A coerência encontrada de similaridade entre as votações deste bloco é a mais alta. Os países do grupo ocidental tenderam a votar contra as resoluções militares, que poderiam impactar seu poder militar (Doreian, Lloyd & Mrvar, 2013).

No segundo período analisado, novamente os países ocidentais e desenvolvidos tenderam a votar em bloco contra as resoluções militares, mas agora seu grupo foi reforçado por países recém-independentes da Europa Central e Leste (Doreian, Lloyd & Mrvar, 2013).

Ao apresentar algumas perspectivas alternativas, no primeiro período de tempo analisado os autores apontam a importância do grupo dos não-alinhados, com posicionamento próximo ao chinês, mantendo o distanciamento entre os dois grupos rivais principais, o ocidental e o soviético e a existência de um grupo ocidental expandido no segundo período analisado (Doreian, Lloyd & Mrvar, 2013).

Pelas tabelas obtidas com a análise podemos também perceber uma coerência na votação de outro grupo, nas mesmas resoluções, no segundo período, em oposição ao grupo ocidental e de países industrializados. É o grupo dos países em desenvolvimento, liderado por China, Índia, Brasil e outros emergentes, que outros autores denominaram como o “Sul” que se opõe ao “Norte”, que também passaram a apresentar um padrão de votação semelhante em muitas das resoluções da AGNU.

A pergunta que ainda se segue é: a existência de grupos e alianças, formados às vezes mesmo fora do âmbito da ONU, mas com claras demonstrações de força no âmbito desta, como explicitado em estudos sobre a AGNU, poderia apresentar reflexos também no CSNU?

## **O padrão de votação do conselho de segurança: a tendência ao consenso no pós-guerra fria<sup>2</sup>**

Durante os sessenta anos de existência da ONU, somente uma alteração foi feita referente ao número de assentos do CSNU, aumentando os membros não-permanentes do órgão de 6 para 10, formalizada em 1965. Com a descolonização e o desmantelamento da URSS, dezenas de Estados passaram a fazer parte do sistema ONU e a buscar uma maior representação de seu número e interesse no CSNU e na ONU de forma em geral. Esta demanda se encontra ancorada no artigo 2 da Carta, que enfatiza “o princípio da igualdade soberana de todos seus Membros”, ou seja, na igualdade entre os Estados, e não no impacto prático no órgão (Weiss, 2003).

As críticas de que a atual composição do CSNU já “não reflete as realidades geopolíticas, econômicas e demográficas do sistema internacional presente” (Hosli, Moody, O’Donovan & Kanisvski, 2011. p.5. Tradução livre) se encontram amplamente difundidas. No entanto, apesar das vantagens em se tornar um membro não-permanente do CSNU, como prestígio, oportunidade de voz, visibilidade, obtenção de projetos do Banco Mundial e FMI etc. (Dreher, Sturm, Vreeland, 2009<sup>a</sup> *apud* (Hosli, Moody, O’Donovan & Kanisvski, 2011) ( Russett, 2005 *apud* Hosli, Moody, O’Donovan & Kanisvski, 2011), sua influência na tomada de decisão é muito menor do que a dos membros permanentes, ou mesmo ínfima, como aponta O’Neill (1997).

Apesar da reforma estar na pauta da ONU há anos, sendo frequentemente lembrada por Estados interessados, intensas negociações e concessões entre blocos regionais, em consulta com o P5, teriam que ocorrer. Disputas regionais poderiam bloquear a votação na AGNU e impedir a obtenção da maioria requerida (Romita, Chowdhury & Papenfuss, 2011).

Se reformas na Carta são difíceis de serem conseguidas, várias modificações dos métodos de trabalho do CSNU ocorreram, aumentando a abertura e a *accountability* do órgão, assim como possibilitando diferentes *inputs* na tomada de decisão (Weiss, 2003).

O aumento da quantidade de encontros informais no CSNU no pós- Guerra Fria aponta para uma maior importância dos membros não-permanentes e mesmo de outros Estados não pertencentes ao Conselho. O CSNU procedeu através de modificações em seus procedimentos e práticas no decorrer dos anos (Hurd, 1997). Observou-se uma proliferação dos grupos e negociações informais de Estados que possibilitavam uma saída dos constrangimentos institucionais e estruturais do CSNU, garantindo voz a outros Estados, apoiadores das missões de paz e *stakeholders* de conflitos (Prantl, 2006). Desta forma, consultas entre membros do CSNU e não- membros podem ser consideradas um desenvolvimento na estrutura informal (Hurd, 1997).

Estas consultas normalmente são feitas com o NAM e contribuintes de tropas e materiais das operações de paz, no entanto, estados como Alemanha e Japão são consultados em praticamente todas as questões pelos EUA, Inglaterra e França, mesmo quando não ocupem assentos não-permanentes, devido a sua posição econômica. Outros Estados, por sua vez, são incluídos nas deliberações em questões específicas (como Israel) (Hurd, 1997).

A evolução de práticas informais prolongaria a estabilidade da estrutura organizacional e do órgão na ocorrência de novas circunstâncias externas. Além disto, estas inclusões informais de estados e grupos nas deliberações do CSNU ajudaram o órgão a manter sua legitimidade apesar das enormes mudanças no ambiente político e da dificuldade na realização de mudanças formais.<sup>3</sup>

Mas ao contrário da oposição Norte- Sul observada na AGNU, no CSNU o fim da Guerra Fria transformou os confrontos em consenso. Como podemos observar na tabela 1, durante a Guerra Fria, houve 679 resoluções votadas no CSNU, com exclusão das resoluções vetadas pelos membros permanentes. Destas, 44,18% se deram de forma não-consensual, com ao menos uma abstenção, ausência na votação ou voto negativo.

No entanto, desde o fim da Guerra Fria, com exclusão das votações vetadas pelos membros permanentes, houve 1381 votações no órgão que resultaram ou não em decisões. Destas votações,

somente 118, ou 8,54% do total se deram de forma não-consensual. Ou seja, 91,46% das votações se deram de forma consensual, com votação “sim” de todos os 15 integrantes do órgão.

Ainda na tabela 2, podemos observar que os valores percentuais de votações não-consensuais se encontram entre 0% e 16,67%. Considerando que, em todos os anos, parte dos membros não permanentes do Conselho é alterada, é impressionante o grau de consenso do órgão, principalmente se levarmos em consideração a formação dos grupos e interesses no pós- Guerra Fria, como demonstrado na formação de blocos de votação na AGNU.

É interessante notar que não necessariamente os anos em que as votações no órgão foram mais numerosas correspondem aos anos de maior porcentagem de votação não-consensuais. Ao contrário, os anos que seguem ao fim da Guerra Fria até 2001 são os anos que apresentam as maiores porcentagens de votações não-consensuais. Isto nos traz mais uma questão à análise. O ano de 2001 foi o ano que até então apresentou o menor número de votações não-consensuais, nenhuma, novamente excluídas as votações vetadas pelos membros permanentes, e a menor porcentagem, 0%. Até 2001, a porcentagem média de votações não-consensuais era de 10,90%. A partir de 2001 a porcentagem média de votação não-consensuais até a metade de 2013 é de 8,54%. Coincidência ou não, 2001 foi o ano em que ocorreram os atentados de 11 de setembro.

Das 118 votações que ocorreram sem consenso e nas quais não houve veto, 30 tratam da questão Iugoslávia, Bósnia-Herzegovina e Kosovo, 14 se referem à Guerra do Golfo, Guerra do Iraque de 2003 e desdobramentos e 24 são referentes ao Oriente Médio. Estas três áreas temáticas (Conflito entre Iugoslávia e Bósnia-Herzegovina e seus desdobramentos; Iraque, incluindo Guerra do Golfo e invasão em 2003; e Oriente Médio) se constituem nas maiores causadoras de não-consenso entre os membros do Conselho. Além disto, dentre estas resoluções votadas de forma não consensual que excluem as votações vetadas pelos membros permanentes, somente em 18 delas um ou mais membros não-permanentes votaram de forma negativa.

Outro dado relevante diz respeito às resoluções não aprovadas porque não receberam os 9 votos necessários para atingir a maioria. Das votações totais realizadas pelo órgão, somente em dois casos a maioria não foi atingida, uma em 1999 sobre a situação em Kosovo e uma em 2000 sobre a Palestina, casos importantes a serem estudados pois desviam e muito do padrão consensual do CSNU.

Além disto, somente em nove reuniões formais do Conselho algum membro do órgão faltou à votação. Dos membros permanentes a França foi a única ausente em uma votação no pós- Guerra Fria. Destas nove reuniões, seis obtiveram 14 votos “sim”. Ou seja, caso este outro membro estivesse presente e votado na resolução, poderíamos aumentar ainda mais o número de consensos.

Em relação aos vetos, podemos observar a diminuição abrupta com o fim da Guerra na Fria na tabela 3. Entre 1946 e 1972, a URSS foi responsável por 83 dos 93 vetos empregados, ou seja, 86,46% do total de vetos. No entanto, nos quase vinte anos seguintes (até o fim da Guerra Fria), foi a vez dos Estados Unidos tomarem a dianteira, respondendo por 63 dos 105 vetos empregados, ou 60% do total de vetos empregados no período, em oposição à URSS, com somente 6,67%. Já no pós- Guerra Fria, até metade de 2013, houve 31 vetos, dos quais a Rússia responde por 29,03% e os Estados Unidos por 51,61%.

Para além desta mudança de comportamento de Estados Unidos e URSS/ Rússia, podemos observar a diferença entre a quantidade de vetos empregados durante e no pós-Guerra Fria. Dos 263 vetos até junho de 2013<sup>4</sup>, 86,64% foram empregados durante a Guerra Fria, ante os 13,36% empregados no pós- Guerra Fria.

A partir de 1998, com o advento do aprimoramento tecnológico, os dados são facilmente encontrados no site da ONU. Como podemos observar na tabela 4, desde 1998, houve 27 resoluções vetadas por membros permanentes. Duas, sobre Mianmar e Zimbábue, e duas, sobre a Síria em 2012, foram vetadas conjuntamente por China e Rússia. Por sua vez, os Estados Unidos, sozinhos, foram

responsáveis pelo veto de quinze resoluções, dez sobre questão da Palestina, uma sobre o Líbano e uma sobre a Bósnia. Inglaterra e França não vetaram nenhuma resolução desde 1991.

### **Comparando as votações da assembleia geral e do conselho de segurança das nações unidas**

Se de um lado podemos observar o padrão de votação da AGNU da ONU sendo alterado de uma clivagem Leste- Oeste para Norte- Sul, de outro, no CSNU, a clivagem Leste-Oeste foi substituída por um padrão de votação consensual.

A comparação direta entre os dois órgãos é complicada pelas diferenças em seus processos decisórios e membros votantes. Mas de toda forma uma pergunta surge intuitivamente: tendo em vista que os países em desenvolvimento conseguiram se organizar e expressar seus pontos de vista e insatisfação frente as decisões tomadas pela ONU, até então focadas somente nos países desenvolvidos, por quê não conseguiram se organizar a ponto de se expressarem também no CSNU?

Intuitivamente também podemos fazer um pequeno cálculo. São 15 os membros do CSNU, sendo necessária uma maioria de 9 votos afirmativos para aprovar uma resolução. Cinco dos quinze são membros permanentes, restando dez membros não-permanentes. Uma articulação mínima entre sete dos dez membros não-permanentes garantiria maior poder de votação aos mesmos, podendo inclusive criar um poder de veto. Caso os países em desenvolvimento (maioria da AGNU), conseguissem se organizar a este ponto, deteriam maior poder no principal órgão responsável pela manutenção da paz e segurança internacionais.

Levando em consideração estes questionamentos e o trabalho apresentado por Doreian et. all (2013), que selecionaram resoluções tomadas na Assembleia Geral sobre segurança internacional, selecionamos os anos de 1996 a 2001 (os anos também com maior quantidade de votações não-consensuais) e separamos as votações do CSNU, tentando agrupá-las de uma forma diferenciada.

Dividimos os países do CSNU em dois grupos econômicos, o G-77 e o G-8. As votações dos países que não se encaixam nestes grupos foram excluídos da análise. A partir destas votações, podemos observar no gráfico 1 que dos cerca de 2500 votos deste período (votos, não votações), a imensa maioria foi de votos afirmativos, com um número inexpressivo de votos negativos e abstenções.

Para refinar a análise, excluímos as votações tomadas por consenso, conforme já apresentado nas Tabelas 2 e 3 para verificarmos se, nas votações não-consensuais, houve uma grande expressão de não- concordância com a resolução a ser votada, novamente excluindo as decisões que foram vetadas por um dos membros permanentes.

No Gráfico 2, podemos perceber que dos quase 200 votos empregados, algum dos membros do G-77 se absteve cerca de 30 vezes e do G-8 cerca de 20 vezes. Somente um voto negativo foi empregado, pela Namíbia, tendo por tema o Saara Ocidental.

Por fim, os Gráficos 3 e 4 demonstram que, analisando unicamente as abstenções dos membros participantes, apesar do G-77 ser responsável por 63% das abstenções, e o G-8 por 37%, a significância é muito maior se separarmos os membros do Conselho de Segurança entre permanentes e não-permanentes. Neste caso, os membros permanentes são responsáveis por 76% das abstenções e os não-permanentes por 24%. A importância deste dado é ainda maior, tendo em vista que somente um terço dos membros do CSNU são permanentes.

### **Conclusão**

Nas últimas décadas o padrão de votação da AGNU foi alterado bruscamente, deixando de refletir a clivagem Leste- Oeste da Guerra Fria para refletir a clivagem Norte- Sul, entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Em oposição, o CSNU passou a decidir por consenso, com poucas abstenções e pouquíssimos votos negativos. Este trabalho buscou apresentar essas alterações no

padrão de votação dos principais órgãos decisórios da ONU e, a partir do trabalho de Doreian et. all (2013), propor uma comparação possível entre as votações dos dois órgãos, tendo em vista a rotatividade dos membros não-permanentes do CSNU e os diferentes processos decisórios. Assim, dividimos os membros votantes do CSNU em Estados em desenvolvimento e Estados desenvolvidos, a partir dos membros dos chamados G-77 e G-8.

Comprovamos que se os Estados em desenvolvimento conseguiram se posicionaram na AGNU com a formação do G-77 e o NAM, no CSNU este padrão não foi replicado, pois as decisões são tomadas em consenso. Além disso, ao menos no período observado (1996-2001), a maior quantidade de abstenções no CSNU tende a refletir mais outra questão do órgão, também em disputa, a diferenciação entre membros permanentes e não-permanentes.

Acreditamos que este trabalho, apesar de apenas introdutório e superficial, servirá de base para novas comparações entre as votações dos dois órgãos, fator importante para se entender as motivações que levam os Estados em desenvolvimento a pressionarem pela reforma no CSNU.

## Referências

Alker, H. R. Jr. & Russett, B. M. (1965). *World Politics in the United Nations General Assembly*. New Haven, Conn.: Yale University Press

Baccarini, M. P. O. B. (2010). *O Processo Política da Tomada de Decisão do Conselho de Segurança: variáveis institucionalistas*. Recuperado em 03 de março de 2013, do site da *Universidade Federal do Rio Grande do Sul*: <http://www6.ufrgs.br/>.

Dreher, A. & Jensen, N.M. (2013). Country or leader? Political change and UN General Assembly voting. *European Journal of Political Economy* 29, 183-196.

Doreian, P., Lloyd, P. & Mrvar, A. (2012). Partitioning large signed two-mode Networks> Problems and prospects. *Social Networks*, 35, 178-203,

G-77. The Member States of the Group of 77. Recuperado em 11 de julho de 2013, do site: <http://www.g77.org/doc/members.html>.

G-8. What is the G8?. Recuperado em 11 de julho de 2013, do site: [http://www.g8.utoronto.ca/what\\_is\\_g8.html](http://www.g8.utoronto.ca/what_is_g8.html)

Gharekan, C. R. (2006). *The Horseshoe Table: An Inside View of the Security Council*. (1.ed.) Nova Déli, Índia: Sanat Printers, 2006.

Holcombe, R. G. & Sobel, R. S (1996). The Stability of International coalitions in United Nations voting from 1946 to 1973. *Public Choice*, 86, 17-34.

Holloway, S. (1990). Forty Years of United Nations General Assembly Voting. *Canadian Journal of Political Science*, 23 (2), 279-96.

Holloway S. & Tomlinson R (1995). The New World Order and the General Assembly: Bloc Realignment at the UN in the Post- Cold War World. *Canadian Journal of Political Science*, 28(2), 227-254.



- Hosli, M. O., Moody, R., O'Donovan, B. & Kaniovski, S. (2011). *Squaring the Circle? Collective and Distributive Effects of United Nations Security Council Reform*. Recuperado em 01 de julho de 2013, do site web da *International Studies Association Annual Convention* [http://www.allacademic.com/meta/p\\_mla\\_apa\\_research\\_citation/4/9/8/9/3/p498932\\_index.html](http://www.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/4/9/8/9/3/p498932_index.html)
- Hurd, I. (1997). Security Council Reform: Informal Membership and Practice. Em B. Russett, *The Once and Future Security Council*. (pp.120-154).
- Kaufmann, J. (1980). *United Nations Decision Making*. (3.ed.) Netherlands: Alphen aan den Rijn Sijthoff & Noordhoff.
- Kim, S. Y, Russett, B. (1996). The New Politics of Voting Alignments in The General Assembly. *International Organization*, 50 (4), 629-652.
- Macon, K.T., Mucha, P.J., Porter, M.A. (2012). Community structure in the United Nations General Assembly. *Physica A*, 391, 343-361.
- Newcombe, Hanna, Michael Ross, and Alan G. Newcombe. (1970). United Nations Voting Patterns. *International Organization* 24 (1),100–21
- O'Neill, B. (1996) Power and Satisfaction in the United Nations Security Council. *Journal of Conflict Resolution*, 40 (2), 219-237.
- Organização das Nações Unidas (1945). *Charter of the United Nations*. Nova Iorque.
- Organização das Nações Unidas (2011a). UN Security Council Voting Records. Recuperado em 10 de Julho de 2013, do site: <http://unbisnet.un.org:8080/ipac20/ipac.jsp?profile=voting&menu=search&submenu=power#focus>.
- Organização das Nações Unidas (2011b). Meetings conducted/ Action taken by the Security Council. Recuperado em 10 de Julho de 2013, Do site: <http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/scact.htm>.
- Prantl, J.(2006) *The UN Security Council and Informal Groups of States: Complementing or Competing for Governance?* (1a.Ed). New York, NY, EUA: Oxford University Press.
- Romita, P., Chowdhury, F., Papenfuss, T.(2011). *Issue Brief: What Impact? The E10 and the 2011 Security Council*. *International Peace Institute*. Recuperado em 05 de maio de 2013, do site: [www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=128139](http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=128139).
- Russett, Bruce M. (1996.) Discovering Voting Groups in the United Nations. *American Political Science Review* 60 (2), 327–39.
- Smith, C. B. (2006), *Politics and Process at the United Nations: the Global Dance*. (1a. Ed).. Colorado, EUA: Boulder Lynne Rienner.

Weiss, T.G. (2003). The Illusion of UN Security Council Reform. *The Washington Quaterly*, 26 (4), 147-161.

## Notas

<sup>1</sup> Para maiores informações, vide Alker e Russett, 1965; Russett, 1966; Smith, 2006; Newcombe, Ross e Newcombe, 1970. Para informações sobre estabilidade dos blocos de votação, ver Holcombe e Sobel, 1996. Para informações sobre formação de blocos por área temática, ver Kim e Russett, 1997.

<sup>2</sup>Dados coletados até 11 de junho de 2013

<sup>3</sup> Para maiores informações, vide Smith (2006); Kauffman (1980); e Gharekhan (2006). Estes autores enumeraram os variados tipos de grupos consultas informais, e os novos procedimentos desenvolvidos com o fim da Guerra Fria. Para uma síntese deste assunto, vide Baccharini (2010).

<sup>4</sup> Vetos empregados, não resoluções vetadas, visto que houve casos em que mais de um membro permanente vetou a mesma resolução.

## Tabelas

Tabela 1: quantidade de votações e consenso no Conselho de Segurança de 1946-1990

Ano	Qtd de votações	Qtd de Consensos	Qtd de não-consensos	% de não consensos
1946	15	10	5	33,33
1947	22	6	16	72,73
1948	29	9	20	68,97
1949	12	2	10	83,33
1950	11	0	11	100
1951	7	2	5	71,43
1952	2	1	1	50
1953	5	2	3	60
1954	2	2	0	0
1955	5	3	2	40
1956	11	9	2	18,18
1957	5	2	3	60
1958	5	3	2	40
1959	1	0	1	100
1960	28	20	8	28,57
1961	10	3	7	70
1962	7	5	2	28,57
1963	8	4	4	50
1964	14	9	5	35,71
1965	20	12	8	40
1966	13	10	3	23,08
1967	12	12	0	0
1968	18	14	4	22,22
1969	13	6	7	53,85

1970	16	8	8	50
1971	16	10	6	37,5
1972	17	3	14	82,35
1973	20	7	13	65
1974	22	11	11	50
1975	18	10	8	44,44
1976	18	9	9	50
1977	20	13	7	35
1978	21	7	14	66,67
1979	18	3	15	83,33
1980	23	8	15	65,22
1981	15	10	5	33,33
1982	29	21	8	27,59
1983	17	10	7	41,18
1984	10	3	7	70
1985	21	16	5	23,81
1986	13	10	3	23,07
1987	13	11	2	15,38
1988	20	17	3	15
1989	20	18	2	10
1990	37	28	9	24,32
total	679	379	300	44,18

Fonte: Organização das Nações Unidas, 2011a; Organização das Nações Unidas, 2011b

Tabela 2: quantidade de votações e consenso no Conselho de Segurança de 1991-2013.

Ano	Qtd de votações	Qtd de Consensos	Qtd de não-consensos	% de não consensos
2013	18	17	1	5,56
2012	54	49	4	7,41
2011	65	62	3	4,62
2010	59	53	6	10,17
2009	48	44	4	8,33
2008	65	62	3	4,62
2007	56	52	4	7,14
2006	84	80	4	4,76
2005	71	68	3	4,26
2004	59	55	4	6,78
2003	67	62	5	7,46
2002	65	61	4	6,13
2001	48	48	0	0
2000	49	41	8	16,32
1999	63	56	7	11,11
1998	73	68	5	6,85
1997	54	50	4	7,41
1996	55	49	6	10,91

1995	64	57	7	10,94
1994	74	62	12	16,22
1993	89	81	8	8,99
1992	60	50	10	16,67
1991	41	35	6	14,63
total	1381	1262	118	8,54

Fonte: Organização das Nações Unidas, 2011a; Organização das Nações Unidas, 2011b.

Tabela 3: Quantidade de vetos empregados pelos membros permanentes do CSNU

\*Em alguns casos uma resolução foi vetada por mais de um país

	1946-54	1955-63	1964-72	1973-81	1982-90	1991-2000	2001-2013	total de vetos por Estado
URSS / Russia	56	20	7	5	2	2	7	99
EUA	0	0	2	25	38	5	11	81
Inglaterra	0	3	5	11	10	0	0	29
França	0	2	0	11	3	0	0	16
China	0	0	1	0	0	2	4	7
Quantidade de Resoluções vetadas pelo P5 no ano*	56	23	14	31	40	9	18	

Fonte: Organização das Nações Unidas, 2011a; Organização das Nações Unidas, 2011b; Bowen, 2006

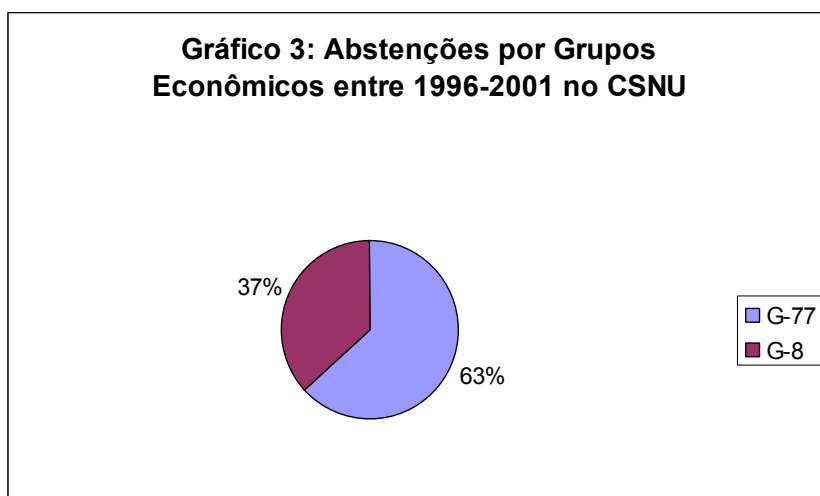
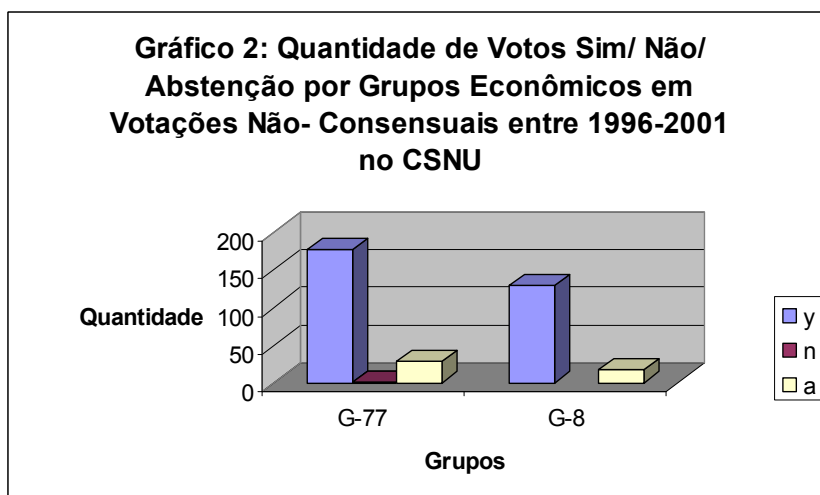
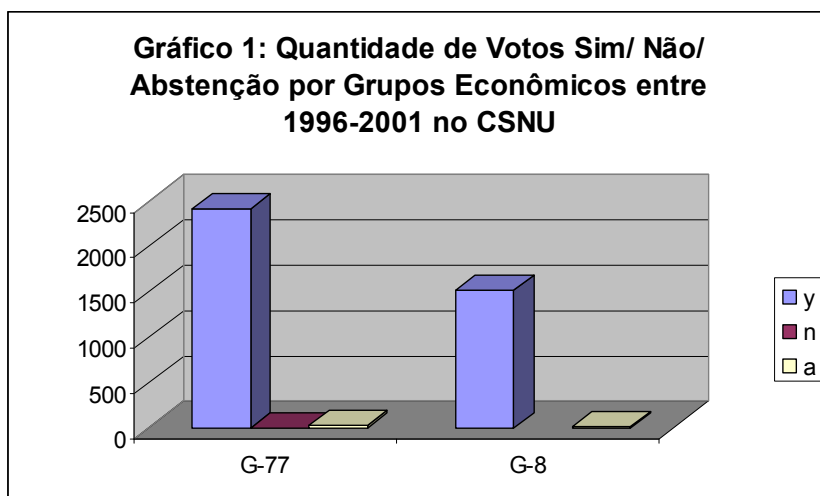
Tabela 4: Vetos a partir de 1989

Ano	Resolução	Votação (Y-N-A)	Tema
1989	S/PV.2841	Veto França, Reino Unido e EUA	Líbia (reconhecimento de dois aviões pelos EUA)
1989	S/PV.2850	Veto EUA	Oriente Médio: Palestina
1989	S/PV.2867	Veto EUA	Oriente Médio: Palestina
1989	S/PV.2889	Veto EUA	Oriente Médio: Palestina
1989	S/PV.2902	10-4-1. Veto França, Reino Unido e EUA	Panamá
1990	S/PV.2905	Veto EUA	Nicarágua e Panamá
1990	S/PV.2926	Veto EUA	Oriente Médio: Palestina
1993	S/PV.3211	Veto Rússia	Operação de paz no Chipre
1994	S/PV.3475	Veto Rússia	Antiga Iugoslávia/ Bósnia e Herzegovina
1994	S/PV.2573	11-1-3. Veto EUA	DH no Líbano
1995	S/PV.3538	Veto EUA	Oriente Médio: Palestina

1996	S/PV.3714	14-1-0.	Secretariado: renovação de Boutros Boutros Gali enquanto Secretário- Geral
1997	S/PV.3747	14-1-0. Veto EUA	Oriente Médio: Palestina
1997	S/PV.3756	13-1-1. Veto EUA	Oriente Médio: Palestina
1997	S/PV.3730	Veto China	Missão a ONU para verificação de DH na Guatemala
1999	S/PV.3982	14-1-0. Veto China	Operações de Paz: Iugoslávia
2001	S/PV.4438	12-1-2. Veto EUA	Oriente Médio: Palestina
2001	S/PV.4305	9-1-4. Veto EUA	Oriente Médio: Palestina
2002	S/PV.4563	13-1-1. Veto EUA	Bósnia e Herzegovina
2002	S/PV.4681	12-1-2. Veto EUA	Oriente Médio: Palestina
2003	S/PV.4842	10-1-4. Veto EUA	Oriente Médio: Palestina
2003	S/PV.4828	11-1-3. Veto EUA	Oriente Médio: Palestina
2004	S/PV.4947	14-1-0. Veto Rússia	Chipre
2004	S/PV.5051	11-1-3. Veto EUA	Oriente Médio: Palestina
2004	S/PV.4934	11-1-3. Veto EUA	Oriente Médio: Palestina
2006	S/PV.5565	10-1-4. Veto EUA	Oriente Médio: Palestina
2006	PV.5488	10-1-4. Veto EUA	Oriente Médio: Palestina
2007	S/PV.5619	9-3-3. Veto China e Rússia	Mianmar
2008	S/PV.5933	9-5-1. Veto China e Rússia	Zimbábue
2009	S/PV.6143	10-1-4. Veto Rússia	Georgia
2011	S/PV.6627	9-2-4. Veto Rússia e China	Situação na Síria
2011	S/PV.6484	14-1-0. Veto EUA	Oriente Médio: Palestina
2012	S/PV.6711	13-2-0. Veto China e Rússia	Situação na Síria
2012	S/PV.6810	11-2-2. Veto China e Rússia	Situação na Síria

Fonte: Organização das Nações Unidas, 2011b.

## Gráficos



**Gráfico 4: Abstencões P5 x Não- Permanentes  
entre 1996-2001 no CSNU**

