



A evolução dos métodos de trabalho e a emergência do consenso no Conselho de Segurança da ONU: a tomada de decisão por comitês

The evolution of work methods and the emergency of consensus in the un security council: decision-making by committees

DOI: 10.21530/ci.v12n2.2017.628

Mariana Baccharini¹

Resumo

A dificuldade de se reformar formalmente o Conselho de Segurança das Nações Unidas não impediu que ocorresse no órgão uma reforma informal de seu processo decisório, envolvendo seus métodos de trabalho. A busca por maior participação, *accountability* e transparência nos trabalhos da principal organização internacional, responsável pela paz e segurança internacionais, é objetivo não somente de Estados não membros do órgão como também de seus membros não permanentes, que questionam incessantemente a dominância dos membros permanentes no processo de tomada de decisão. O objetivo deste artigo é discutir como, com o fim da Guerra Fria, o padrão de votação do Conselho de Segurança sofreu alterações substantivas, de um processo conflituoso para um outro, em alguma medida, cooperativo, resultante da evolução dos métodos de trabalho e, em especial, da proliferação dos comitês de decisão. Com isso, vemos emergir um padrão consensual de decisão em que, na grande maioria das votações, os quinze membros votam afirmativamente para a aprovação das resoluções.

Palavras-chave: Conselho de Segurança das Nações Unidas; consenso decisório; comitês de decisão

Abstract

The difficulty of formally reform the United Nations Security Council did not prevent an informal reform of its decision-making process, involving its working methods. The pursuit of greater participation, accountability and transparency in the work of the main international

¹ Departamento de Relações Internacionais do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal da Paraíba, em João Pessoa/PB, Brasil. E-mail: marianabaccharini@gmail.com

Artigo submetido em 09/02/2017 e aprovado em 25/08/2017.





institution responsible for international peace and security is the goal of not only the non-member states of the body but also its non-permanent members, who incessantly question the dominance of the permanent members in the decision-making process. The objective of this article is to demonstrate how, with the end of the Cold War, the voting pattern of the Security Council has undergone substantive changes, from a conflictive process to a cooperative one, as a result of the evolution of working methods and, particularly, the proliferation of decision-making committees. Thereby, we see a consensual pattern of decision emerge, in which, in the great majority of votes, the fifteen members vote affirmatively for the approval of resolutions.

Keywords: United Nations Security Council; Decision-making consensus; decision-making committees

Introdução

Durante quase setenta anos de existência da Organização das Nações Unidas (ONU), somente uma reforma foi feita, referente ao número de assentos do Conselho de Segurança (CSNU), aumentando os membros não permanentes do órgão de 6 para 10, mudança formalizada em 1965. As críticas de que a atual composição do CSNU já “não reflete as realidades geopolíticas, econômicas e demográficas do sistema internacional presente” (HOSLI et al., 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, 2009a; DREHER; STURM; VREELAND, 2009b), sua influência na tomada de decisão é muito menor do que a dos membros permanentes, ou mesmo ínfima, como aponta O’Neill (1996).

Apesar da reforma estar na pauta da ONU há anos, sendo frequentemente lembrada por Estados interessados, as negociações na organização se encontram travadas, em especial no *Open-ended Working Group on the Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters Related to the Security Council*, criado pela Assembleia Geral da ONU (AGNU) em 1993. O grupo, conhecido como *never-ending working group* (LUCK, 2006), não consegue chegar a um rascunho de proposta a ser votado na AGNU, mesmo com os esforços de seus presidentes, o que não permite aos membros permanentes (P5) sequer se posicionarem quanto à possibilidade de um veto formal.





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, inicialmente, para maior importância dos membros não permanentes (também conhecidos como E10, por serem dez membros eleitos) e mesmo de outros Estados não pertencentes ao Conselho. Observou-se uma proliferação dos grupos e das negociações informais de Estados, o que possibilitou 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). Dessa forma, consultas entre membros do CSNU e não membros podem ser consideradas um desenvolvimento na estrutura informal (HURD, 1997). A evolução de práticas informais prolongaria a estabilidade da estrutura organizacional e do órgão na ocorrência de novas circunstâncias externas. Além disso, tais 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.

O objetivo deste artigo é analisar o desenvolvimento dos métodos de trabalho do CSNU. Nossa hipótese é que, em momento imediatamente posterior ao fim da Guerra Fria, o Conselho de Segurança deixou de se orientar pelas regras formais (maioria qualificada e poder de veto) para um funcionamento por comitê, sustentado pela alteração dos métodos de trabalho do órgão, tendo por resultado a emergência de um padrão consensual de tomada de decisão formal. Entretanto, o surgimento desse sistema de comitês não teria alterado substancialmente os *inputs* da tomada de decisão, que segue dominada pelos membros permanentes.

Para tanto, o artigo é estruturalmente constituído por essa introdução, seguida da segunda sessão, em que se expõe o referencial teórico que embasará a análise, em especial o conceito de “comitê” elaborado por Sartori (1994). Posteriormente, na terceira sessão, apresenta-se a evolução dos métodos de trabalho do órgão e a emergência do consenso decisório e dos comitês de decisão no CSNU no pós-Guerra Fria. As conclusões são apresentadas ao final.





O processo de tomada de decisões em organizações internacionais: os Comitês

Em 1957, David Easton já afirmava que um sistema político está sujeito a diferentes demandas e *inputs*, convertidos em *outputs* pelos processos desse sistema. Tais *outputs* representam as decisões autoritativas resultantes do processo decisório e implicam consequências aos mesmos processos e ao ambiente em que tais decisões estejam inseridas. O funcionamento desse sistema, entretanto, depende da manutenção dos *inputs*, sendo necessário:

Identificar os *inputs* e as forças que os alteram e mudam, traçar os processos através dos quais são transformados em *outputs*, descrever as condições gerais em que estes processos podem ser mantidos, e estabelecer a relação entre *outputs* e *inputs* seguintes do sistema. (EASTON, 1957, p. 386, tradução livre)²

Existiriam dois tipos de *inputs*: as demandas e o apoio. Os sistemas políticos são resultados da demanda latente de grupos e pessoas que não conseguem se satisfazer totalmente nesse ambiente culturalmente delimitado (demanda externa). Por sua vez, os próprios sistemas políticos ocasionam uma demanda interna, decorrente de alterações nas relações políticas entre os membros, podendo, inclusive, estar ligadas à representação no sistema. Entretanto, nem toda demanda é transformada em questão a ser tratada, pois depende da estrutura de poder de tal sociedade, habilidade do apoiador, canal de comunicação etc. (EASTON, 1957).

Já o apoio se refere às ações e orientações que promovem e oferecem resistência a um sistema político e às demandas que chegam. O apoio é o conjunto de atitudes/predisposições de agir ou de efetivas ações por parte de um ator que promovam os interesses, objetivos e ações dos outros atores. Uma das principais formas de garantir o fluxo de apoio é o provimento de *outputs* (decisão política ou a própria política – *policy*). Tais decisões têm por objetivo satisfazer as demandas dos membros. Entretanto, nem todas as demandas podem ser atendidas ao mesmo tempo, sendo esperado que ao menos as principais demandas dos membros mais influentes o sejam. Por sua vez, a falta de equilíbrio entre quais demandas serão atendidas e quais não serão pode gerar pressões por mudanças no sistema, apesar

2 “Identify the inputs and the forces that change and shape them, to trace the processes through which they are transformed into outputs, to describe the general conditions under which such processes can be maintained, and to establish the relationship between outputs and succeeding inputs of the system” (EASTON, 1957, p. 386).





dos processos de socialização, politização e aprendizado tenderem a aliviar tais pressões (EASTON, 1957).

Para Rittberger, Zangl e Staisch (2006), entendendo-se organizações internacionais (OIs) enquanto sistemas políticos, os responsáveis pelos *inputs* (demanda e apoio) teriam influência variada em transformar sua demanda em *outputs*. A influência dos governos dos Estados membros depende da contribuição financeira destes à organização; do fornecimento de informação; do controle de recursos específicos de uma determinada área temática (*issue-area power*) em relação ao controle de recursos que transcendem questões (*overall power*); e do impacto da OI em reduzir diferenças de influência entre esses Estados³ (RITTBERGER; ZANGL; STAISCH, 2006).

Por sua vez, o processo de conversão, ou processo decisório, pode ter diferentes características, dependendo da organização e do tema a ser tratado, podendo predominar as negociações intergovernamentais, o voto por maioria, a escolha racional, os procedimentos operacionais padrão ou a política burocrática⁴ (RITTBERGER; ZANGL; STAISCH, 2006).

Por fim, os *outputs* poderiam ser caracterizados como programas políticos, atividades operacionais ou atividades de informação. Os programas políticos constituem um conjunto de normas e regras para direcionar o comportamento dos atores, que podem ter efeitos regulatórios, distributivos ou redistributivos e com caráter vinculativo (*binding nature*). As atividades operacionais se caracterizam pela especificação e concretização das normas e regras dos programas políticos, implementação, monitoramento, adjudicação e imposição de sanções em casos de não aquiescência. Por fim, as atividades de informação impactam diretamente os outros *outputs*, pois resultam em coleta, publicação, geração de informação

3 Outros tipos de responsáveis por *inputs* e suas possíveis influências: a) administração da própria organização: a influência se refere à vantagem de informação privilegiada e da sua capacidade de definição da agenda; b) assembleias parlamentares: influência depende da sua legitimidade e da redução do déficit democrático; c) grupos de interesse, em especial das ONGs: influência depende da sua capacidade de prover informação e especialidade; d) comunidade de especialistas: influência depende da existência de um consenso ao conselho a ser dado para a tomada de decisão na organização, ou seja, se formam uma comunidade epistêmica.

4 Modelos de Tomada de Decisão: a) negociações intergovernamentais: entre atores mais poderosos representando interesses divergentes. A decisão requer compromisso e o acordo se dá sobre o mínimo denominador comum. A equipe administrativa se apresenta como mediadores ou *brokers*; b) voto por maioria: formação de maioria por coalizão. A decisão tende a ser influenciada por grupos de interesses mais poderosos, mas pode ser moldada pela equipe administrativa (*draft decisions*); c) escolha racional: cálculo de custo/benefício e escolha pela opção que melhor serve aos interesses da organização; d) procedimentos operacionais padrão: decisões como produto de procedimentos de rotina. Legitimação ex-post; e) política burocrática: diferentes ramos dentro da administração podem favorecer diferentes decisões (RITTBERGER; ZANGL; STAISCH, 2006).





independente (comunidades epistêmicas) e fórum para troca de informação (RITTBERGER; ZANGL; STAISCH, 2006).

De acordo com Sartori (1994), as decisões coletivizadas (ou de caráter vinculativo) se aplicam não somente àqueles que tomam as decisões, mas a toda coletividade. São soberanas, inescapáveis e sancionáveis e resultam em: custos internos e procedimentais para quem toma as decisões; riscos externos, de opressão e/ou incompetência, relacionados ao prejuízo de quem as recebe, por não participarem da decisão (SARTORI, 1994).

Enquanto os custos aumentam com a ampliação do número dos tomadores de decisão, os riscos diminuem, e vice-versa. Dessa forma, custos e riscos são inversamente relacionados. Assim, a regra da unanimidade implica em custos altos, enquanto a regra da maioria, seja ela qualificada, simples ou relativa, reduz os custos decisórios. A escolha da regra é função da busca por “um equilíbrio entre a conveniência (redução dos custos decisórios) e a segurança (redução dos riscos externos); e esse equilíbrio é alcançado em definições majoritárias diferentes em função da importância maior ou menor das coisas a serem decididas” (SARTORI, 1994, p. 296).

O contexto decisório pode ser descontínuo, em que as questões são distintas, separadas, ou contínuo, em que os grupos são encarregados de um fluxo de decisões tratadas de maneira interligada, constantemente envolvidas em trocas recíprocas. Tais grupos são identificados como comitês. Os atores apresentam “intensidade desigual de preferências individuais” e as regras da maioria “tornam iguais intensidades diferentes”, ocasionando, na maioria das vezes, em jogos de soma zero⁵ (SARTORI, 1994).

Nas relações internacionais, um dos primeiros esforços em analisar o impacto no processo de tomada de decisão por consenso se dá em 1981, quando Buzan (1981) escreve sobre a tomada de decisão da Conferência das Nações Unidas sobre Direito do Mar. Para o autor, a tendência era de emergência de um novo padrão decisório, com regras formalizando a tomada de decisão por consenso, o que se opunha aos mecanismos informais e que vinham se desenvolvendo em organizações e órgãos internacionais.

Idealmente, apesar das negociações preverem a possibilidade de votação, a expectativa era de que essas não fossem utilizadas, o que reduziria o peso na

5 Em casos de fluxo contínuo de decisões e maiorias concretas cíclicas, ou coalizões instáveis, apesar do resultado da decisão também ser de soma zero, o processo pode gerar compensações de soma positiva entre essas maiorias cambiantes e de pouca coesão (SARTORI, 1994).





tomada de decisão de uma maioria sem correspondente poder internacional, resultante da expansão dos membros das organizações internacionais. Para tanto, mecanismos procedimentais reordenariam o processo decisório, reconectando poder, em seu sentido estrito, material, e poder decisório (BUZAN, 1981).

A “intensidade desigual de preferências individuais” pode ser considerada uma vantagem, tendo em vista que o acordo em um grupo ocorre justamente pois os não intensos cedem aos intensos (SARTORI, 1994). A disputa entre uma minoria forte e interessada e uma maioria fraca e motivada por questões mais locais e sem poder marítimo, proporcionando um balanceamento político, favoreceu a alteração decisória na Conferência das Nações Unidas sobre Direito do Mar. O direito coletivo e a responsabilidade de elaborar o rascunho foram delegados aos presidentes dos três principais comitês. As negociações e seus avanços resultaram em reformulações desse rascunho, sempre tratado como informal e sem implicar compromissos obrigatórios (BUZAN, 1981).

Segundo Buzan (1981), tal concentração nas mãos dos presidentes 1) possibilitou a existência de um “resultado nos vários estágios da negociação”, reduzindo a incerteza; 2) proveu incentivos para os delegados iniciarem compromissos; 3) serviu como prospecto de progresso em direção a um acordo; 4) e como mecanismo para que grupos privados trabalhassem com status de grupo de trabalho. Uma segunda evolução dos procedimentos foi a criação dos grupos de negociação para lidar com questões e problemas centrais e específicos, o que acabou reduzindo o poder dos presidentes dos comitês (BUZAN, 1981).

Para Sartori (1994), um comitê é composto por grupo pequeno, de interação face a face, durável e institucionalizado (independente da renovação, em que membros agem como se fossem permanentes, contra a expectativa), em um contexto decisório contínuo, com fluxo de decisões (SARTORI, 1994).

Os comitês atuam em condições de pouca visibilidade, propondo, examinando e discutindo questões políticas. Seu funcionamento não se baseia na regra da maioria, e as decisões não são postas em votação. O voto se torna *pro forma* e as decisões são unânimes, não porque funcionam pela unanimidade (em que todos detêm o poder de veto), mas porque cada componente do grupo espera que aquilo que for concedido no presente lhe será devolvido ou retribuído em negociações futuras. Tal código operacional funciona a partir da lógica conciliatória do “dou para receber de volta”, da ajuda mútua, negociação e solução de temporização, uma “compensação recíproca retardada”. Em casos extremos de conflito, tais comitês podem decidir pelo princípio da maioria, mas quando essa se torna a





regra, implementando o jogo de soma zero, sem possibilidade de ordenamento de preferências, tem-se delineada a linha divisória entre um comitê e um não comitê (SARTORI, 1994).

Tais comitês se embrenham em um “subsistema de comitês” que possibilita, para além dos pagamentos internos, os pagamentos laterais, externos, por via de outros comitês, em um mecanismo de coordenação. Esses pagamentos laterais não necessariamente são negociados de forma explícita, podendo ocorrer por meio de negociações de votos e por reações antecipadas a possíveis decisões de um determinado comitê, favorecendo o ajustamento e a coordenação (SARTORI, 1994).

Sartori (1994) resume seu argumento, afirmando que

Os comitês evitam a regra da maioria, procuram acordos unânimes por meio de pagamentos retardados internos e se ajustam ao mundo exterior ou incorporam suas demandas através de pagamentos laterais. As assembleias institucionalizadas funcionam, ao invés, de acordo com a regra da maioria, mas podem ou não apresentar, com o passar do tempo, um resultado de soma zero, dependendo da fixidez de suas maiorias. As coletividades votantes e dispersas são caracterizadas – independente de seu tamanho – pelo fato de um universo disperso ser incapaz de interagir ou de admitir trocas de votos (...) não podem negociar, nem fazer acordos. (SARTORI, 1994, p. 316)

Aparentemente, segue-se que as decisões por comitê seriam preferíveis. Entretanto, como o próprio autor salienta, os resultados de jogos de soma positiva levam a mudanças incrementais, enquanto as mudanças decisivas se dariam com decisões de soma zero (SARTORI, 1994).

Em modelos de teoria dos jogos não cooperativos, em que os atores são autointeressados em situações nas quais precisam cooperar para alcançar benefícios mútuos, a cooperação depende de instituições em nível doméstico como comitês ou partidos. Nas relações internacionais, “Estados e outras entidades desenham formas institucionais (organizações, procedimentos, arranjos cooperativos informais, tratados) que os auxiliam na realização de seus objetivos” (MARTIN; SIMMONS, 1998, p. 740).

Nos modelos informacionais, os comitês legislativos provêm informação sobre as políticas propostas, evitando resultados ineficientes, e essa preocupação com a informação explicaria tanto o padrão de seleção de legisladores ao comitê quanto as próprias regras de tomada de decisão. Já nos modelos distributivos,





o foco seria na heterogeneidade das preferências, em que comitês favoreceriam o equacionamento das diferentes intensidades. A expectativa é que os membros de um determinado comitê seriam aqueles com maior intensidade de preferência sobre a questão tratada, tendo esse comitê o poder de determinação da agenda temática e auxílio na realização de *issue linkages* (MARTIN; SIMMONS, 1998).

A emergência do Consenso Decisório e dos Comitês de Decisão no Conselho de Segurança das Nações Unidas

O Consenso Decisório no CSNU no pós-Guerra Fria

O CSNU é o principal órgão responsável pela tomada de decisão acerca de questões referentes à paz e segurança internacionais. De caráter vinculatório, as decisões tomadas pelo órgão devem ser implementadas e apoiadas por todos os membros da organização, independente de posterior aprovação. Dessa forma, a participação em seu processo decisório é tema sensível e constantemente debatido, tendo em vista os interesses dos Estados em garantir que seus *inputs*, em especial suas demandas, sejam ouvidos e levados em consideração pelo sistema político.

Nos dizeres de Sartori (1994), entendendo o CSNU enquanto uma arena de decisões coletivizadas que se estendem a todos os Estados por lidar com questões de paz e segurança internacionais em contexto contínuo de tomada de decisões obrigatórias, pode-se, a priori, considerá-lo um comitê, em um jogo de soma positiva pelo seu próprio propósito.

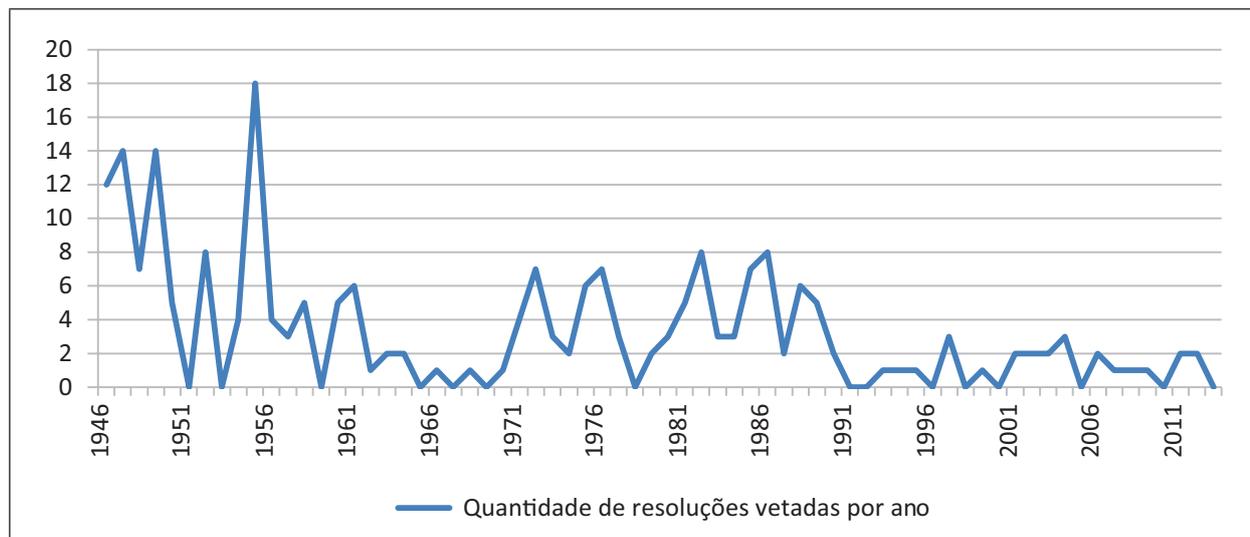
Entretanto, a própria regra de tomada de decisão do CSNU implica conjunção de funcionamento por assembleia institucionalizada, com tomada de decisão por maioria qualificada (9 dos 15 votos), e de funcionamento por comitê, com unanimidade (entre os membros permanentes, devido ao poder de veto). Ou seja, uma mistura entre um jogo de soma zero (em relação à maioria), e um jogo de soma positiva (em relação à unanimidade), nos dizeres de Sartori (1994).

Durante a Guerra Fria, pode-se observar o funcionamento da regra da maioria qualificada, quebrada constantemente pelos vetos (Gráfico 1), em especial da União Soviética e dos Estados Unidos. A ausência de negociação e coordenação entre os membros permanentes impossibilitava o funcionamento do principal comitê, que posteriormente seria reconhecido como P5.





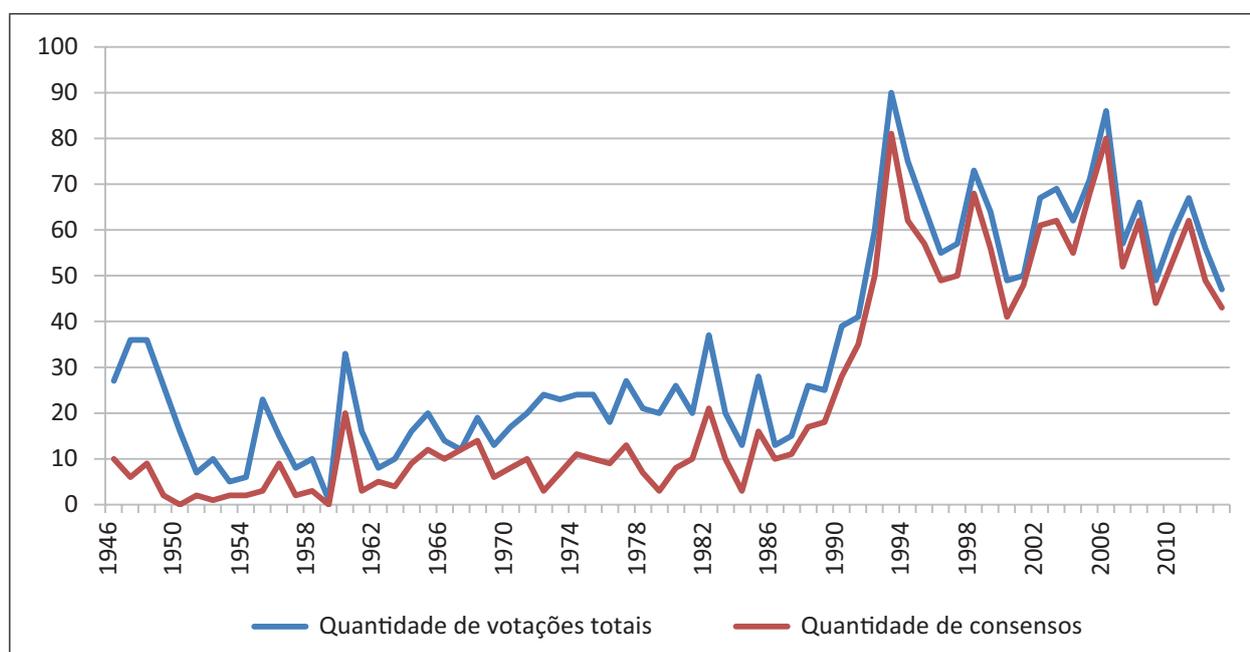
Gráfico 1: Quantidade de resoluções vetadas pelos membros permanentes do CSNU de 1946-2013



Fonte: elaboração própria, com base em ONU, 2013.

Entretanto, desde o fim da Guerra Fria, o CSNU vem se orientando por um padrão de votação consensual. Como aponta o Gráfico 2, cerca de 90% das decisões totais do órgão se dão com votos afirmativos dos 15 membros. Essa porcentagem poderia aumentar consideravelmente se fossem incluídas as votações com abstenções ou em que houve ausência de membros na votação.

Gráfico 2: Quantidade de votações totais e consensuais no Conselho de Segurança de 1946-2013



Fonte: elaboração própria, com base em ONU, 2013.



O que poderia ter motivado a alteração no padrão de tomada de decisão do CSNU⁶? Quais foram os mecanismos e procedimentos criados que, aparentemente, favoreceram a alteração de uma decisão mais conflitiva para um processo supostamente mais cooperativo, culminando com a votação consensual? Se o poder da tomada de decisão se encontra predominantemente nas mãos do P5, como aponta O'Neill (1996), por que os membros não permanentes também seguem o mesmo padrão de votação?

A evolução dos métodos no CSNU⁷

Em 1946, em decorrência do não acordo quanto à formalização dos métodos de trabalho do CSNU, foram aprovadas as “Regras de Procedimento Provisórias” do órgão, várias vezes revisadas, mas que continuam sendo consideradas provisórias. Enquanto formalmente as regras de procedimento não são definidas, os procedimentos e práticas informais definem a operação do órgão. Em caso de dúvidas quanto a determinadas práticas, por exemplo, o embaixador mais antigo do P5 provê uma interpretação considerada oficial.

Transparência, participação, *accountability* e eficiência continuam no centro das discussões. A reforma dos métodos de trabalho do CSNU é considerada um tema sensível e, em 1993, foi criado o *Open-Ended Working Group on the Question of Equitable Representation on and Increase in Membership of the Security Council and Other Matters Related to the Security Council* (AGNU, 2007). O objetivo, explícito em seu próprio nome, era discutir duas questões: 1) a composição do órgão e 2) os métodos de trabalho do processo de tomada de decisão.

6 Alguns autores apontam a possibilidade da existência de suborno no Conselho de Segurança o que, em parte, poderia explicar a emergência do consenso decisório. Entretanto, diferentes metodologias, mesmo partindo-se dos mesmos dados, apresentaram conclusões contraditórias quanto à questão. Para mais informações ver: Kuziemko; Werker, 2006; Diniz; Baccarini, 2014.

7 Grande parte das informações dessa seção referentes aos métodos de trabalho do órgão foi baseada nos relatórios sobre os métodos de trabalho do CSNU elaborados pelo *Security Council Report*, organização não lucrativa, independente, financiada por diversos governos e fundações, e que provê informações e análise sobre os trabalhos do CSNU. Os principais relatórios utilizados foram os *Special Research Report* referentes ao tema, publicados em 2007, 2010 e 2014, e o *Updater Report* de 2008 (referência completa ao final do artigo). Para mais informações, vide site <<http://www.securitycouncilreport.org/index.php>>. Além desses relatórios, uma série de documentos da ONU foram analisados e citados ao longo da seção.





Quadro 1: Os grupos de questões do *Open-ended Working Group on the Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters Related to the Security Council*

| Grupo 1: Aumento da quantidade de membros e questões relacionadas | Grupo 2: Métodos de trabalho e transparência |
|--|--|
| Expansão do CSNU: determinação de quais categorias serão expandidas (não permanentes, permanentes, questão sobre prerrogativas e poderes, tamanho do alargamento). | Melhoramento da transparência e métodos de trabalho do CSNU. |
| Tomada de decisão do CSNU, inclusive manutenção, limitação ou abolição do veto. | Participação de membros não permanentes no trabalho do CSNU. |
| Revisão periódica do alargamento | Relação entre CSNU e AGNU e outros órgãos. |

Fonte: elaboração própria com base em AGNU, 2004⁸.

Como demonstra o Quadro 1, o primeiro grupo de questões envolve o tamanho e a composição do CSNU, inclusive a respeito de membros permanentes, não permanentes e uma possível criação de novas categorias intermediárias. O segundo grupo de questões trata sobre métodos e procedimentos do órgão, sua eficiência e eficácia, e sua relação com outros órgãos da ONU.

O primeiro conjunto de questões é considerado o mais problemático, com questionamentos sobre a legitimidade do poder de veto, a possibilidade de exclusão dos mesmos ou de criação de novos poderes de veto, o que afronta os atuais membros permanentes. O grupo ficaria conhecido como *never-ending Working Group*, devido à dificuldade em se chegar a um acordo (LUCK, 2006). De toda maneira, temas relacionados à reforma do órgão foram tratados ao longo dos anos, debatidos e negociados entre o grupo de trabalho, em uma tentativa de criar um consenso, ou algo próximo, para elaboração de uma proposta que pudesse ser posta em votação na AGNU, criando maior pressão no CSNU⁹.

Além desses temas relacionados à reforma formal do órgão, o grupo de trabalho também sugeriria alterações de regras de procedimento e métodos de trabalho, visando maior transparência, *accountability* e participação nos trabalhos do CSNU, tanto de outros membros da organização, em especial contribuintes das tropas das operações de paz, quanto da sociedade civil.

⁸ Para mais informações dos debates ao longo dos anos ver documentos AGNU, 2002; AGNU, 2004; AGNU, 2007; AGNU, 2008; AGNU, 2009.

⁹ Para maiores informações sobre a busca pela reforma formal ver: Baccharini, 2014; Mendes, 2015.





Diversas alterações nos métodos de trabalho do órgão foram realizadas a partir de então. Uma das mais conhecidas é a Fórmula Arria, instituída com o fim da Guerra Fria pelo Embaixador Diego Arria, representante da Venezuela e presidente do Conselho em março de 1992. O primeiro desses encontros ocorreu devido ao interesse de um padre croata em levar ao Conselho seu testemunho sobre a violência que ocorria na Bósnia e Herzegovina. Pela ausência de um modelo de encontro, Diego Arria convidou-o para falar com os membros do Conselho no salão dos delegados do órgão, de maneira informal. Essa experiência exitosa deu ao embaixador a ideia de institucionalizar esse formato de encontros informais, que ficaria conhecido como “Fórmula Arria”.

Tais reuniões, alteradas para o salão de conferências, provê o Conselho de informações de diferentes palcos dos conflitos por parte de atores que não órgãos da ONU. A Fórmula Arria é descrita no Suplemento dos Repertórios das Práticas do Conselho de Segurança de 1993-1995 como encontros não formais para ouvir as impressões de atores individuais, organizações ou instituições sobre assuntos que interessam ao CSNU. A forma seria de diálogo aberto com altos representantes de governos (posteriormente alterados para “encontros formais fechados”) e organizações internacionais, representantes de atores não estatais, detentores de mandatos de monitoramento da Comissão de Direitos Humanos (atualmente do Conselho de Direitos Humanos), altos oficiais da ONU, representantes de ONGs e da sociedade civil. Tal método apresentou ascensão na década de 1990, com ligeira queda a partir dos anos 2000.

Surgiu, também, em 2009, como resposta ao interesse da delegação da União Africana e da Liga Árabe em discutir a condenação do presidente Omar-al-Bashir do Sudão pela Corte Criminal Internacional, um novo formato de diálogo: o *Informal Interactive Dialogues*. Esse formato difere de outros, em especial da Fórmula Arria, pois os diálogos tratam de uma situação específica, os participantes são oficiais, normalmente de alto nível, e o acesso é limitado aos membros do Conselho. Não são feitas gravações e, apesar de não haver resultados finais formais, podem haver pronunciamentos do Conselho.

Outra importante prática implementada foi a interação com contribuintes das operações de paz e o CSNU. Desde 1993, encontros informais são realizados e os contribuintes tentam influenciar a tomada de decisão, provendo informação sobre as operações de paz, mas sem procedimentos articulados formalmente. Reiteradas foram as tentativas do secretariado e de membros interessados em aprofundar essas interações por meio de consultas e encontros informais antes





do órgão votar alguma resolução, seja para criação ou extensão das operações. Entretanto, apesar das declarações do CSNU cumprimentando as medidas (CSNU, 1994a; CSNU, 1994b; CSNU, 1996; CSNU, 1998), sua implementação sempre sofreu com impasses. Mesmo a criação, em decorrência da Cúpula Mundial de 2005, da Comissão das Operações de Paz (*Peacebuilding Commission* – PBC), o CSNU reluta em utilizá-lo como órgão consultivo¹⁰.

Já os *wrap-up sessions* correspondem à oportunidade de revisar o que foi feito durante o mês de uma presidência específica, discutir e refletir o futuro (S/2000/670) (CSNU, 2000). Inicialmente realizadas em encontros privados, foram alteradas para encontros públicos em resposta aos pedidos por maior transparência, *accountability* e disposição de informação. Normalmente realizadas por membros não permanentes, as *wrap-up sessions* se reduziram drasticamente a partir de 2003. Em 2012, a nota presidencial S/2012/922 (CSNU, 2012) sugeria sua retomada, o que ocorreu, sob a denominação enquanto item na agenda *Implementation of Note S/2010/507*. Os membros da ONU valorizam a oportunidade de ouvir em primeira mão os tópicos discutidos no CSNU em consultas fechadas e órgãos subsidiários. Além disso, há a expectativa de que essas sessões se tornem menos uma listagem dos pontos discutidos e se transformem em autoexame e reflexão da performance do órgão.

Ligado à diplomacia preventiva, os *Horizon-Scanning Briefings*, iniciados em 2010, correspondem a um esforço do secretário-geral em fornecer aos membros do Conselho um briefing político e de segurança focando nos riscos e conflitos potenciais. Um dos colaboradores principais seria o Departamento de Assuntos Políticos. Sua prática se assemelha aos relatórios diários que o secretário-geral, na década de 1990, distribuía aos membros do CSNU sobre questões que mereciam atenção do órgão, estando ou não na agenda oficial e que haviam sido abandonados. A ausência de um formato rotineiro para os *briefings* faz com que os mesmos, quando não programados, ocorram caso a caso, se tornando presos a questões procedimentais.

Em 2011, esses *briefings* passaram a ser realizados todos os meses, mas seu formato enfrentou resistências. Além disso, sua interatividade também foi gradativamente reduzida, assemelhando-se às consultas do órgão, em que os membros leem suas declarações. Em 2013, tornaram-se esporádicos e o próprio Departamento de Assuntos Políticos se desengajou, não mais buscando agendá-los. No final de 2013, o secretário-geral iniciou uma tentativa de reestruturá-los, focados

10 Para maiores informações específicas sobre as diversas alterações nos métodos de trabalho, vide *Special Research Reports* de 2007, 2010 e 2014, e o *Updater Report* de 2008, publicados pelo *Security Council Report*.





agora na ação preventiva de responder a violações dos direitos humanos e prevenir atrocidades em massa.

A única forma reconhecida pelas regras de procedimentos provisórias do CSNU para comunicar alguma decisão é via resolução, sendo a posição dos membros observável pelos debates abertos e gravações de encontros. Entretanto, o órgão desenvolveu as declarações presidenciais e de imprensa, que se tornaram frequentes a partir da década de 1990.

As declarações presidenciais adquiriram status de decisão formal do CSNU. Inicialmente emitidas como cartas do presidente do CSNU ao secretário-geral, consolidaram-se sob o formato de nota presidencial, transmitindo uma declaração em nome do órgão. Podem ser reconhecidas pelo prefixo S/PRST/ e são listadas no relatório anual do CSNU à AGNU.

Em março de 2000, na ocasião do Dia Internacional da Mulher, os membros do CSNU iniciaram negociações para emitir uma declaração presidencial, mas, dada a oposição de alguns membros, a tática empregada foi de o presidente do órgão ler uma declaração para a imprensa, durante o *briefing*. A partir de então, as declarações de imprensa se tornaram mais constantes, podendo ser utilizadas para várias situações, como: 1) puramente factual, com pequenas declarações sobre o desenvolvimento de alguma atividade específica (que praticamente desapareceram após os membros do CSNU iniciarem aparições de mídia, arquivadas no site da ONU); 2) declarações sobre questões referentes às sanções (atualmente raras devido aos comitês de sanções, que elaboram suas próprias declarações); 3) declarações para eventos específicos, como atos terroristas, desastres naturais, morte de algum chefe de governo ou violência contra funcionários da ONU; 4) declarações como mensagens políticas, em momentos de eleições, de conferências internacionais etc.

É possível afirmar que o CSNU prefira uma declaração complexa à imprensa do que resoluções formais quando há incapacidade de se chegar a um acordo que possibilite o pronunciamento formal. Como as declarações de imprensa e presidenciais são consensuais, e não votadas, parece haver um *trade-off* entre conteúdo e forma. Em relação às declarações de imprensa, não existe diferenciação entre as mesmas e comunicados de imprensa regulares, que seriam mais informativos que substantivos, o que permite certo grau de flexibilidade e “ambiguidade construtiva”.

A nota presidencial S/2006/507 (CSNU, 2006) sobre métodos de trabalho, eficiência e transparência do órgão, de 2006, buscou clarificar os formatos e tipos de reuniões. Seriam eles¹¹:

11 Para maiores informações ver: CSNU, 1999; CSNU, 2000; CSNU, 2010; CSNU, 2012; CSNU, 2013a; CSNU, 2013b.





- Encontros públicos:

Funções: tomar decisões e/ou realizar *briefings* e debates.

Participação: qualquer membro da ONU pode estar presente, sendo que qualquer um deles, membros do secretariado e outras pessoas podem ser convidadas a participar das discussões.

Tipos: a) *open debate* (não membros do CSNU podem ser convidados para participar da discussão); b) *debates* (não membros do CSNU diretamente relacionados ao assunto podem ser convidados para participar da discussão se solicitarem); c) *briefing*; d) *adoption* (não membros do CSNU também podem ou não ser convidados para participar da discussão).

- Encontros privados:

Funções: conduzir discussões ou tomar decisões, sem participação do público ou imprensa.

Participação: membros da ONU, do secretariado e outras pessoas podem ser convidadas a presenciarem ou participarem das discussões.

Tipo: a) *private debate* (membros da ONU, do secretariado e outras pessoas podem ser convidados a presenciar ou participar das discussões, a pedido do CSNU); b) *TCC meeting* (encontros com contribuintes de tropas das operações de paz, partes descritas na resolução RES/1353 de 2001 são convidadas para participar da discussão).

Em relação às resoluções, declarações presidenciais e de mídia do Conselho, os membros reafirmam na nota 507 que a todos deve ser permitido participar completamente de sua preparação, assim como da elaboração dos rascunhos. Além disso, reafirmam que continuarão com consultas informais com todos os membros da ONU, Estados diretamente envolvidos/afetados, vizinhos, organizações regionais e grupos de amigos para elaboração dos rascunhos, resoluções, declarações presidenciais, de mídia, conforme for apropriado. E concordam em tornar disponível esses rascunhos assim que sejam introduzidos nas consultas informais ou antes.

Apesar das intenções, a implementação da nota 507 foi desigual e dependente do interesse e energia de delegações. Considerações sobre formato das reuniões informais do CSNU e seus resultados foram levantadas no Grupo Informal de Trabalho, assim como a busca por maior interatividade nas Consultas Informais. Enquanto em 1994, no debate aberto, a preocupação em relação às Consultas Informais era decorrente de sua novidade e diminuição da ocorrência das negociações formais, em 2008, a preocupação se referia mais aos tipos de encontro, aos procedimentos de notificação e às oportunidades de *input* nos resultados do órgão.





A Implementação do sistema de comitês do CSNU

Segundo Sartori (1994), a participação é relacionada com a fração do poder de tomada de decisão e sua frequência no processo, e os que não conseguem participar têm pouca possibilidade de exercer alguma função de controle, tendo em vista que, em pouquíssimos casos, os membros dos comitês são eleitos.

Assim, no processo de tomada de decisão do CSNU, desde sua criação, o comitê dos membros permanentes, o P5, prevalece. Durante a Guerra Fria, esse comitê não funcionou perfeitamente, tendo sido implementado um jogo de soma zero em decorrência da rivalidade entre as superpotências. Entretanto, dado o poder de veto, também não se estabelece a regra da maioria, e o CSNU trava.

Com o fim da Guerra Fria, o comitê entra em funcionamento, reduzem-se os vetos, e os membros permanentes alteram seu comportamento, conforme previsto pelos modelos informacionais e distributivos (MARTIN; SIMMONS, 1998). É implementado o jogo de soma positiva entre seus participantes, buscando acordos unânimes (evitando o poder de veto) a partir de possíveis trocas futuras e pagamentos laterais (SARTORI, 1994).

Compondo o sistema, outros comitês, como o Grupo de Amigos e os órgãos subsidiários, também são formados, visando maior participação tanto dos membros não permanentes quanto de outros membros da ONU ou mesmo de atores não estatais. Enquanto o primeiro tem formulação *ad hoc*, dependente do secretário-geral e do tema em questão, os órgãos subsidiários são compostos por todos os membros do CSNU, sob a liderança de um membro não permanente (com exceção do *Military Staff Committee* e *Peace Building Commission*), apesar do P5, em muitos desses órgãos, serem os vice-presidentes (SECURITY COUNCIL REPORT, 2007; SECURITY COUNCIL REPORT, 2008).

Com o aumento do número de questões tratadas pelo Conselho, os rascunhos, antes elaborados por qualquer membro, sofreram uma divisão de trabalho, emergindo um sistema de Grupos de Amigos. Membros com interesse, comprometidos ou envolvidos em determinada questão elaboravam conjuntamente o rascunho das resoluções, sendo liderados por um membro permanente ou não permanente, podendo, inclusive, envolver não membros.

Idealmente, a formação desses comitês viria para contrabalancear o peso do P5 no processo decisório, visando aumentar o *input* dos membros não permanentes e não membros do CSNU. Entretanto, apesar de aparentemente mais democráticos, alguns membros permanentes acreditavam que aqueles grupos, cujo papel de líder





era realizado por um não P5, contribuía para diminuir sua autoridade. Além disso, alguns membros questionavam o envolvimento de não membros antes mesmo da questão ser analisada pelos membros do Conselho (CSNU, 1999).

Entretanto, em 2010, um novo método emerge em que os membros permanentes ocidentais (P3) dividem grande parte da agenda entre eles, assumindo o papel de *penholder*. Dos 50 arranjos de *penholder* de 2014, correspondentes à *seizure list* (lista de assuntos sobre os quais o Conselho não chegou a um acordo), 34 eram lideradas pelo P3 (França com 8, Inglaterra com 11 e EUA com 15), Rússia liderava mais 3 e os Grupos de Contato e Grupos de Amigos ficaram com os 11 restantes, a maioria questões temáticas, lideradas por um membro não permanente.

De acordo com o *Security Council Report* (2016), possivelmente a demora em se adotar uma resolução sobre a não proliferação nuclear em 2006 em relação à Coreia do Norte e Irã fez surgir esse método de tomada de decisão. Inicialmente adotado somente para questões de não proliferação, gradualmente o sistema de *penholder* foi sendo estendido para outras questões da agenda, afetando, inclusive, a participação de presidentes de comitês sanções (SECURITY COUNCIL REPORT, 2016).

O sistema aprofundou a lacuna de negociação e consultas entre P5 e E10. Desde então, inicialmente o P3 negocia entre si e, após um acordo, leva o rascunho para aprovação de Rússia e China. Com um consenso entre o P5, a questão é levada ao E10, perto da data da aprovação final. Membros não permanentes são desencorajados a fazer emendas substantivas, dados os esforços despendidos entre os membros com poder de veto de chegar a um acordo quanto à redação (SECURITY COUNCIL REPORT, 2010; SECURITY COUNCIL REPORT, 2014). Por sua vez, os membros não permanentes não coordenam suas ações, de forma a aumentar sua importância decisória, nem vêm demonstrando real interesse em liderar os debates sobre determinado rascunho, restringindo-se a aceitar a presidência de órgãos subsidiários.

A falta de interatividade é a nova tendência. Enquanto várias atitudes foram tomadas pelo CSNU e Secretariado para tornar as informações mais acessíveis e inteligíveis, a acessibilidade do órgão reduziu nos últimos anos. Para além da força inerente do comitê do P5, com poder de veto na tomada de decisão, um subcomitê formado pelo P3 (EUA, Inglaterra e França) detém o controle da agenda, evitando a necessidade de vetos (SECURITY COUNCIL REPORT, 2010; SECURITY COUNCIL REPORT, 2014).





Como os *penholders* tomam a liderança para a elaboração dos rascunhos, normalmente passam por cima dos presidentes dos órgãos subsidiários, mesmo que esses sejam escolhidos pelos membros permanentes após consultas informais e bilaterais com o E10 (SECURITY COUNCIL REPORT, 2010; SECURITY COUNCIL REPORT, 2014).

Tal sistema ocasiona paralisia do órgão e atraso na tomada de decisão em casos emergenciais quando os *penholders* não se interessam ou não podem tomar a iniciativa, influenciando na efetividade do Conselho. Reações por parte de alguns Estados possibilitaram algum relaxamento do sistema a partir de 2013, com Austrália e Luxemburgo tendo um papel mais atuante em relação aos aspectos humanitários na Síria. Com as eleições posteriores, foram substituídos nessa temática por Jordânia, Nova Zelândia e Espanha, e Egito em 2016¹² (SECURITY COUNCIL REPORT, 2016). Reações por parte da presidência do órgão também foram formalizadas, em especial por uma maior participação dos presidentes dos órgãos subsidiários (CSNU, 2016).

Como exemplo da força do sistema de *penholders*, das atuais 39 situações/áreas temáticas analisadas pelo Conselho de Segurança, 24 estão sob controle do P3 por meio de seus *penholders* e mais duas têm envolvimento direto dos Estados Unidos e outro(s) Estado(s). Assim, em dois terços das questões tratadas pelo órgão, França, Reino Unido e Estados Unidos dominam a elaboração de rascunhos das decisões. Outras duas situações/áreas temáticas estão sob o controle da Rússia, totalizando 28 sob o jugo do P5 (ou 71,8%). Somente sete situações/áreas temáticas têm como *penholder* um país que não seja membro permanente (18%), e duas (Haiti e Síria) sob um controle conjunto de diversos Estados (5%) (SECURITY COUNCIL REPORT, 2017). Por outro lado, todas as decisões tomadas no órgão esse ano, 2017, foram consensuais (15-0-0), ocorrendo, em dois casos, vetos de Rússia e China em *draft resolutions* sobre o Oriente Médio (CSNU, 2017).

Não há dúvidas de que o consenso que emerge no fim da Guerra Fria está em direta relação com o surgimento e proliferação dos comitês. Entretanto, ao contrário do que se esperava, a cooperação e o jogo de soma positiva parece se estabelecer mais entre os membros permanentes do que entre todos os membros do órgão.

Assim, iniciativas visando maior participação e transparência no trabalho do CSNU possibilitaram, em alguns momentos, maior influência no processo de

12 Em relação a outras decisões influenciadas por membros não permanentes, não participantes do sistema de *penholder*, podemos citar: Venezuela na organização do debate sobre o uso de sanções; Egito, Japão, Nova Zelândia, Uruguai e Venezuela na questão de cuidado com a saúde em conflitos armados; Nova Zelândia em relação à Síria etc.





tomada de decisão de outros grupos. Entretanto, essa influência parece estar mais relacionada à disposição e interesse dos membros permanentes de cooperarem entre si. O consenso decisório é, atualmente, resultante do equacionamento dos interesses de diferentes intensidades entre o P5, tendendo a beneficiar prioritariamente tais atores, como demonstra as sucessivas declarações do E10 que, mesmo incluídos pela regra formal no processo de tomada de decisão, têm seu papel substancialmente reduzido nas negociações, e buscam maior participação na tomada de decisão, em especial na elaboração dos rascunhos.

Enquanto continuação desse artigo, faz-se necessária uma análise empírica mais detalhada para estabelecer correlação e relação causal entre as diversas variáveis apresentadas. Como o sistema de *penholder* é relativamente recente, com pequena quantidade de dados disponíveis, dificulta-se a realização de uma correlação estatística entre as variáveis “quantidade de decisões tomadas por meio de sistema de *penholder*” e “consenso decisório”.

Além disso, como apontado ao longo do texto, várias foram as evoluções nos métodos de trabalho do órgão (Fórmula Arria, Fórmula Somália, encontros informais diversos etc.) e nos comitês desde o fim da Guerra Fria (P3, P5, Grupo de Amigos, órgãos subsidiários etc.). Para uma análise profunda e detalhada, seria necessário correlacionar a variável “consenso decisório” com todos os métodos de trabalho e comitês que, em determinado momento, tiveram relativa influência, analisando historicamente quando cada um deles perde força enquanto outro apresenta maior poder explicativo.

Conclusões

A participação no processo de tomada de decisão do Conselho de Segurança da ONU é tema sensível e sujeito a controvérsias, ocasionando debates, em especial na Assembleia Geral, por uma reforma do órgão. Dadas as complexas e infrutíferas negociações acerca da possibilidade de alteração das regras decisórias, Estados não totalmente satisfeitos com sua participação vêm estrategicamente buscando alterar os métodos de trabalho do órgão, de forma a garantir maior oportunidade de *inputs*, em especial de encaminhamento de suas demandas, para que os *outputs*, em alguma medida, reflitam seus interesses.

Desde o fim da Guerra Fria, essas alterações resultaram em uma mudança no padrão de votação do CSNU, que deixa de se pautar pela regra da maioria,





em um jogo de soma zero entre as potências e seus aliados, e inicia um processo decisório de votação consensual em que cerca de 90% das decisões são tomadas por consenso. Aparentemente mais cooperativo, esse processo se caracteriza pela formação de comitês de decisão, em que os dois principais são o P5, formado pelos membros permanentes, e o P3, formado pelos membros permanentes ocidentais, que controlam o poder de agenda. Nesse jogo de soma positiva, os atores passam a cooperar uns com os outros tendo em vista suas diversas intensidades de preferências.

No sistema de comitês do processo decisório do CSNU, outros comitês também são constituídos, visando incluir novos atores, inclusive os próprios membros não permanentes, mas mesmo os órgãos subsidiários parecem deter pouca influência no processo, que segue dominado pelos membros permanentes.

Dessa forma, apesar do surgimento do sistema de comitês no processo decisório do CSNU, que altera o padrão decisório – de relativamente conflitivo para consensual, o que se pode observar é a prevalência do P3 e do P5, estando os outros comitês dependentes da disposição e interesse dos *penholders* de incluí-los nas decisões.

Entretanto, contraditoriamente ao esperado com o fortalecimento do sistema de *penholder*, a partir de 2015 observa-se maior aceitação de votações não consensuais, tendência ainda a ser analisada.

Referências

- ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. A/56/47, 2002. Disponível em: < <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/438/32/pdf/N0243832.pdf?OpenElement> > . Acessado em 07 de fevereiro de 2017.
- ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. A/58/47, 2004. Disponível em: < <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/417/02/pdf/N0441702.pdf?OpenElement> > . Acessado em 07 de fevereiro de 2017.
- ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. A/61/47 (SUPP), 2007. Disponível em: < <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/509/21/pdf/N0750921.pdf?OpenElement> > . Acesso em: 09 de fevereiro de 2017.
- ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. A/62/ 47 (SUPP), 2008. Disponível em: < <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/524/30/pdf/N0852430.pdf?OpenElement> > . Acesso em: 09 de fevereiro de 2017.





- ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. *A/63/ 47 (SUPP)*, 2009. Disponível em: < <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/508/11/pdf/N0950811.pdf?OpenElement> > . Acessado em 09 de fevereiro de 2017.
- BACCARINI, M. P. O. *A reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas: uma questão institucional*. 2014. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Minas Gerais, Minas Gerais, 2014. Disponível em: http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/BUOS-9LNHCP/mariana_baccarini__tese_vers_o_final.pdf?sequence=1. Acessado em 05 de junho de 2017.
- BUZAN, Barry. Negotiating by Consensus: Developments in Technique at the United Nations Conference on the Law of the Sea. *American Journal of International Law*, vol. 75, n. 2, 1981, p. 324-348. Disponível em: < https://www.jstor.org/stable/2201255?seq=1#page_scan_tab_contents > . Acesso em: 07 de fevereiro de 2017.
- CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. *S/ PRST/1994/22*, 1994a. Disponível em: < <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/202/90/pdf/N9420290.pdf?OpenElement> > . Acessado em 07 de fevereiro de 2017.
- CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. *S/ PRST/1994/62*, 1994b. Disponível em: < <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/432/25/pdf/N9443225.pdf?OpenElement> > . Acessado em 07 de fevereiro de 2017.
- CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. *S/ PRST/1996/13*, 1996. Disponível em: < <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N96/075/24/pdf/N9607524.pdf?OpenElement> > . Acessado em 07 de fevereiro de 2017.
- CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. *S/1998/1016*, 1998. Disponível em: < <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/331/07/pdf/N9833107.pdf?OpenElement> > . Acessado em 07 de fevereiro de 2017.
- CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. *S/1999.165*, 1999. Disponível em: < <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/041/85/pdf/N9904185.pdf?OpenElement> > . Acessado em 07 de fevereiro de 2017.
- CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. *S/2000/670*, 2000. Disponível em: < <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/584/18/pdf/N0058418.pdf?OpenElement> > . Acessado em 07 de fevereiro de 2017.
- CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. *S/2006/507*, 2006. Disponível em: < <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/435/44/pdf/N0643544.pdf?OpenElement> > . Acessado em 07 de fevereiro de 2017.
- CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. *S/2010/507*, 2010. Disponível em: < <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/464/16/pdf/N1046416.pdf?OpenElement> > . Acessado em 07 de fevereiro de 2017.
- CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. *S/2012/922*, 2012. Disponível em: < <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/647/60/pdf/N1264760.pdf?OpenElement> > . Acessado em 07 de fevereiro de 2017.





- CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. *S/2013/142*, 2013a. Disponível em: < <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/254/99/pdf/N1325499.pdf?OpenElement> > . Acessado em 07 de fevereiro de 2017.
- CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. *S/2013/152*, 2013b. Disponível em: < <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/257/48/pdf/N1325748.pdf?OpenElement> > . Acessado em 07 de fevereiro de 2017.
- CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. *S/2016/170*, 2016. Disponível em: < <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/046/21/pdf/N1604621.pdf?OpenElement> > . Acessado em 07 de fevereiro de 2017.
- CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. *Meeting Records*, 2017. Disponível em: < <http://www.un.org/en/sc/meetings/records/2017.shtml> > .
- DINIZ, E.; BACCARINI, M. UN Security Council Decision-Making: Testing the Bribery Hypothesis. *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 57, n. 2, 2014, p. 29-57. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v57n2/0034-7329-rbpi-57-02-00029.pdf>. Acessado em 02 de junho de 2017.
- DREHER, A; STURM, J; VREELAND, J. Global horse trading: IMF loans for votes in the United Nations Security Council. *European Economic Review*, vol. 7, n. 57, 2009a, p. 742-757. Disponível em: < <https://ideas.repec.org/a/eee/eecrev/v53y2009i7p742-757.html> > . Acessado em 07 de fevereiro de 2017.
- DREHER, A; STURM, J; VREELAND, J. Development aid and international politics: Does membership on the UN Security Council influence World Bank decisions?. *Journal of Development Economics*, n.88, 2009b, p. 1-18,. Disponível em: < https://www.researchgate.net/publication/222814643_Development_Aid_and_International_Politics_Does_Membership_on_the_UN_Security_Council_Influence_World_Bank_Decisions > . Acessado em 09 de fevereiro de 2017.
- EASTON, D. An Approach to the Analysis of Political Systems. *World Politics*, vol. 9, n. 3, 1957, p. 383-400. Disponível em: < http://online.sfsu.edu/sguo/Renmin/June2_system/Political%20System_Easton.pdf > . Acessado em 18 de setembro de 2017.
- HOSLI, M. O., et al. Squaring the Circle? Collective and Distributive Effects of United Nations Security Council Reform. In: *52nd Annual Convention of the International Studies Association*, 2011, Montreal. Anais Eletrônicos.
- HURD, Ian. Security Council Reform: Informal Membership and Practice. In. RUSSETT, Bruce, *The Once and Future Security Council*. 1. Ed. New York: St. Martin's Press, 1997, Cap. 7.
- KUZIEMKO, I.; WERKER, E. How Much is a Seat on the Security Council Worth? Foreign Aid and Bribery at the United Nations. *Journal of Political Economy*, v. 114, n. 5, 2006, p. 905-930. Disponível em: http://scholar.princeton.edu/sites/default/files/kuziemko/files/kuziemko_werker.pdf. Acessado em 02 de junho de 2017.
- LUCK, Edward C. *UN Security Council: Practice and Promise*. Nova York:Routledge, 2006.





- MARTIN, Lisa; SIMMONS, Beth. Theories and Empirical Studies of International Institutions., *International Organization*, vol. 4, n. 52, 1998, p. 729-757. Disponível em: < https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/3382862/Theories_Empirical.pdf?sequence=2 > . Acessado em 09 de fevereiro de 2017.
- MENDES, Flávio Pedroso. O Brasil e a reforma do Conselho de Segurança: Uma análise realista. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, vol. 37, no 1, janeiro/abril, 2015, p.113-142. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292015000100113. Acessado em 05 de junho de 2017.
- O'NEILL, B. Power and Satisfaction in the United Nations Security Council. *Journal of Conflict Resolution*, vol.2, n. 40, 1996, p. 219-237. Disponível em: < <https://www.jstor.org/stable/174351> > . Acessado em 07 de fevereiro de 2017.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *UNSecurity Council Voting Records*, 2013. Recuperado em 10 de Julho de 2013, do site: <http://unbisnet.un.org:8080/ipac20/ipac.jsp?profile=voting&menu=search&submenu=power#focus>.
- PRANTL J. *The UN Security Council and Informal Groups of States: Complementing or Competing for Governance?* (1.Ed). New York, NY, EUA: Oxford University Press, 2006.
- RITTBERGER, Volker; ZANGL, Bernhard; STAISCH, Matthias. *International Organizations: polity, politics and policies*. Palgrave: Macmillan, 2006.
- SARTORI, Giovanni. *A Teoria da Democracia Revisitada: o debate contemporâneo*. São Paulo: Ed. Ática, 1994.
- SECURITY COUNCIL REPORT. *Monthly Forecast: In Hindsight: The Security Council Penholders*, 2016. Acessado em 06 de fevereiro de 2017. Disponível em: < http://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2016-10/in_hindsight_the_security_council_penholders.php > .
- SECURITY COUNCIL REPORT. Special Research Report. *Security Council transparency, legitimacy and effectiveness: Efforts to Reform Council Working Methods 1993-2007*, n. 3, 2007. Disponível em: < <http://www.securitycouncilreport.org/special-research-report/lookup-c-glKWLeMTIsG-b-3506555.php> > . Acesso em: 07 de fevereiro de 2017.
- SECURITY COUNCIL REPORT. *Update Report: Security Council Working Methods*, n. 1, 2008. Disponível em: < <http://www.securitycouncilreport.org/update-report/lookup-c-glKWLeMTIsG-b-4420143.php> > . Acessado em 07 de fevereiro de 2017.
- SECURITY COUNCIL REPORT. Special Research Report. *Security Council Working Methods- a work in progress*, n. 1, 2010. Disponível em: < <http://www.securitycouncilreport.org/special-research-report/lookup-c-glKWLeMTIsG-b-5906427.php> > . Acessado em 07 de fevereiro de 2017.
- SECURITY COUNCIL REPORT. Special Research Report. *Security Council Working Methods: a tale of two councils?*, n. 1, 2014. Disponível em: < <http://www.securitycouncilreport.org/special-research-report/security-council-working-methods-a-tale-of-two-councils.php> > . Acessado em 07 de fevereiro de 2017.





SECURITY COUNCIL REPORT. *2017 Chairs of Subsidiary Bodies and Penholders*, 2017. Disponível em: <http://www.securitycouncilreport.org/un-security-council-working-methods/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Penholders%20and%20Subsidiary%20Body%20Chairs.pdf>. Acessado em 23 de agosto de 2017.

WEISS, T.G. The Illusion of UN Security Council Reform. *The Washington Quaterly*, vol.4, n.26, 2003, p. 147-161.

