

Japão x G4: falta de coesão ou multiplicação de alternativas?

Tiago Wolff Beckert
13/02/2006

“Kofi Annan não defende nenhuma das duas propostas apresentadas para a reforma do Conselho de Segurança, mas se mostra favorável à ampliação do mesmo de 15 para 24 membros, em acordo que aconteceria antes da cúpula de alto nível que terá lugar no mês de setembro. Para o Grupo dos Quatro, os debates realizados até agora na Assembleia Geral demonstraram que a maioria dos países apóia a primeira proposta – inclusão de seis novos membros permanentes sem direito a veto, além de três novos não-permanentes”. Notícias como essas foram veiculadas na mídia no mês de março de 2005. Transcorrido quase um ano, avanços foram realizados? Quais obstáculos foram encontrados? O que se passa com o Grupo dos Quatro?

Generalizada na opinião pública esteve a idéia de que o Conselho de Segurança das Nações Unidas – formado por EUA, China, Inglaterra, França e Rússia – não reflete mais a configuração de poder mundial, já que traz características de sua criação, época do encerramento da Segunda Guerra Mundial. Alguns expressam a possível falha do argumento – podem afirmar que o Conselho nunca representou a política de poder mundial, exemplificando com o caso da China, potência que não teria chances de participar de tal Conselho não fosse o apoio dos EUA e da extinta URSS, ou também partilhar da opinião de que, atualmente, a divisão de forças é muito próxima à representada pelos chamados P-Five. Ainda há quem acredite que, embora no momento de sua criação o Conselho representasse bem o *status-quo* vigente, o mundo alterou-se muito de 1945 até os dias atuais, que o papel de “novas” potências (como Japão, Índia, Alemanha e, até mesmo, Brasil) é muito relevante, enquanto o de algumas “antigas” (principalmente no que diz respeito à posição da Rússia pós-URSS e da França), nem tanto mais.

Trabalhando em cima do fato de que o Sistema ONU como um todo deve ser revisto é que o G-4 – grupo formado por Alemanha, Brasil, Índia e Japão – apresentou, em setembro de 2005, uma proposta de reforma do Conselho de Segurança – seis novos membros permanentes sem direito a veto, e três novos membros não-permanentes. Para ser aprovada, tal proposta precisava de 2/3 dos votos da Assembleia Geral (em números absolutos, 128 votos), e do consentimento dos 5 membros do Conselho de Segurança. Entretanto, o Conselho nem chegou a apreciar a proposta, já que ela foi barrada na votação da própria Assembleia. Por ocasião do início de uma nova sessão da Assembleia Geral, Alemanha, Brasil e Índia reapresentaram a mesma proposta, enfatizando a disposição para negociações sobre seus termos. Mas o G-4 não estava completo. O Japão não havia assinado a reapresentação, por acreditar que novamente não seriam alcançados os 2/3 necessários. Desse modo, pretendiam formular uma proposta própria e buscar a aproximação com os EUA – estes, grandes apoiadores da candidatura japonesa desde o início. Não temos, aqui, o fim do Grupo dos Quatro. O fato da “não-assinatura” foi acompanhado por declarações de que o grupo não teria sido dissolvido. Para o Japão, a decisão de não seguir o restante do grupo não indica afastamento dos projetos de cooperação realizados. Os outros três países declararam que continuarão consultando Tóquio sobre os assuntos relacionados ao grupo. A bem da verdade, o Japão sempre foi o país mais “afastado” e “unilateral” do G-4. A política de aproximação com os EUA e, simultaneamente, de uma boa política multilateral, levou o país a uma via de duas mãos. Ainda nesse quadro, a tensão nas relações entre Japão e China esta crescendo novamente – fruto de rivalidades históricas, a oposição do gigante asiático é um grande

obstáculo a ser superado pela diplomacia japonesa. Como se nota, o Conselho está dividido quanto à entrada de um membro. Não precisamos falar o que ocorre quando a proposta inclui seis novos membros (lembrando que quanto maior o número de integrantes, mais interesses estão em jogo e mais provável a falta de consenso e a paralisação). Entretanto, o Japão possui um argumento forte para reivindicar sua inclusão no Conselho: o país dá a segunda maior contribuição ao orçamento da ONU (aproximadamente 20%), e a retirada de tal contribuição, apesar de pouco provável, traria imensos problemas aos cofres da Organização.

Em linhas gerais, esse é o quadro desenhado. Contudo, atores estão constantemente defendendo seus interesses e realizando movimentos nesse quadro. Obrigação temos, como analistas, de procurar entender e decodificar tais movimentos, buscando as intenções inerentes a tais ações. No que diz respeito ao Conselho de Segurança, como configurado atualmente, interesses diversos se destacam. A China, como já dito, opõe-se à entrada do Japão como membro permanente do Conselho. Para tanto, os últimos movimentos realizados pelo país comunista no sentido de dificultar a trajetória japonesa foram ações sobre os países da União Africana (estes, os maiores responsáveis pela falta de consenso na Assembleia Geral), com o objetivo de afastar uma possível negociação do acordo entre tais países e o Japão. No contexto do G-4, a China também se opõe à entrada da Índia, outra potência asiática. A posição que os EUA adotam com relação à reforma pode ser interpretada de duas maneiras. Num primeiro aspecto, não podemos esquecer que a ocupação do Iraque causou grande perda de legitimidade para o país, e a reforma pode ser utilizada como uma ferramenta para conquistar novamente o apoio da ONU para a futura retirada das tropas do Oriente. No outro lado da moeda, há constante desconfiança quanto à posição dos EUA no que se refere à reforma. A atuação do país permite o surgimento de dúvidas em relação ao real apoio norte-americano à entrada do Japão, ou se tal apoio na verdade existiria apenas formalmente, na crença de que, do outro lado, a China vetaria qualquer inclusão do rival no grupo. Os outros membros do Conselho mantêm sua posição um tanto quanto neutra, se é que se pode assim dizer. Até o momento, nenhuma declaração de oposição foi feita por parte de qualquer dos outros três países do Conselho (Inglaterra, França e Rússia). Entretanto, também não houve qualquer declaração de apoio à causa do Grupo dos Quatro, a despeito das investidas brasileiras para que a Rússia a fizesse. Nesse contexto, é visível que será favorecido aquele que obtiver sucesso em desconstruir resistências – e, a princípio, o Japão vem buscando protagonismo nesse campo.

Talvez seja, no mínimo, curiosa a facilidade com que o Brasil assimilou tal “desistência” japonesa. Não que esta tenha sido a primeira vez que o país asiático tenha declinado em sua posição, mas a suposição de que tal situação tenha advindo de um acordo entre os membros do G-4, para aumentar a capacidade de barganha do grupo, foi rapidamente formulada pelos adeptos a “teorias da conspiração”. Não que seja absurdo pensarmos dessa forma. Não o é, vista a elegância com que a diplomacia brasileira tratou o caso. Entretanto, talvez seja mais próprio compreendermos tal “clima de paz” como uma estratégia para não demonstrar mais discordâncias e desunião, já que a causa objetivada continua sendo comum. O melhor a se fazer, assim, é tentar extrair algum sentido de oportunidade da saída do Japão. E que continuemos, então, “consultando Tóquio no que tange aos assuntos do Grupo”.

De todo modo, pode-se interpretar o ocorrido como decorrência da falta de coesão interna do grupo. Não seria de se estranhar, pois estratégias de ação multilateral raras vezes são consensuais (mesmo em grupos considerados pequenos, se comparados aos grandes foros multilaterais). Nesse caso, pode-se vislumbrar um cenário no qual o apoio chinês à proposta do G-4 (sem o Japão) seja mais possível, embora se conheça as ressalvas chinesas também com relação à Índia. Do outro lado do jogo, o passo a ser dado pela diplomacia japonesa, como já indicado, será a aproximação com os EUA, apresentando uma proposta que mais agrade o parceiro. Nesse caso, não se pode descartar a possibilidade de se ter o Japão atuando de certa forma como um intermediário entre o G-4 e os EUA, buscando que ambos os lados possam ceder em suas exigências e, assim, ter-se uma proposta palatável e de possível aprovação.

Se o Japão realmente praticar o caminho apontado por sua diplomacia, esse pode ser um bom caminho para o grupo: utilizar o maior apoio conquistado por um país para facilitar as negociações e encontrar uma proposta que agrade a todos. Se é que “agradar a todos” não é

considerado utopia demais para um grupo que deseja alterar as configurações de poder relativo dentro da ONU.