RUMO À INSTABILIDADE GLOBAL?

| POR **OLIVER STUENKEL**

O mundo está se tornando multipolar com o declínio da liderança dos Estados Unidos. É muito cedo, entretanto, para saber se isso aumentará as fontes de conflitos entre países.

No último mês de maio, *The Carnegie Endowment for International Peace*, um dos principais *think tanks* do mundo, enviou uma série de intrigantes perguntas aos seus principais especialistas em relações internacionais, entre elas: "Cada dia parece trazer novos sinais de instabilidade global. Será que o nível de turbulência é realmente inédito na história recente, ou essa é apenas uma falsa impressão?"

UM MUNDO MULTIPOLAR

Vai demorar anos até que a atual situação global possa ser interpretada corretamente, mas, em sua resposta à pergunta acima, Thomas Carothers, um dos especialistas consultados, argumenta que inúmeros conflitos atuais – como os em Israel-Palestina, Líbia, Iraque, Síria, Afeganistão, Paquistão, Ucrânia, Sudão do Sul, República Centro-Africana, entre outros – são uma consequência do recente processo de descentralização do poder das mãos dos EUA para os países emergentes. "Esse processo multiplicará as fontes de conflitos violentos no mundo", prognosticou Carothers. Esse argumento é popular, principalmente nos EUA, mas não está claro se qualquer um dos conflitos atuais seria menos grave em um sistema de unipolaridade. Amitav Acharya, por exemplo, especialista em relações internacionais da American University, acusa pensadores liberais de pressupor cegamente uma relação direta entre a preponderância estadunidense e a estabilidade mundial. A comunidade internacional, afinal, testemunhou conflitos complexos nos anos 1990 (Ruanda, Iugoslávia, Somália, Serra Leoa, Afeganistão, Cáucaso, República Democrática do Congo, etc.), mesmo sob a liderança global dos EUA. Parece claro, segundo Acharya, que guerras sistêmicas – entre grandes potências – são menos prováveis em um sistema unipolar do que em uma estrutura

A reação dos EUA às iniciativas dos emergentes deixa claro que eles não se sentem confortáveis com a liderança de outros países.

multipolar. Porém, a questão da polaridade parece ter pouca influência nos conflitos de segunda ordem, como os que acontecem atualmente.

LIDERANÇA E SEGURANÇA MUNDIAL

O segundo argumento de Carothers é menos controverso, mas talvez mais importante. Para ele, a situação atual desafia aqueles que começaram a acreditar que confrontos militares já não faziam parte do dia a dia das relações internacionais. Apesar de Amitav Acharya argumentar que a multipolarização pode gerar mais cooperação, não há nenhuma teoria fundamentada que deduz a redução do número de conflitos com o fim da unipolaridade. Em seu livro mais recente, o psicólogo canadense Steven Pinker parece estar certo quando explica que, visto de uma perspectiva de longo prazo, o mundo está se tornando mais pacífico, mas isso não ajuda a prever a quantidade de conflitos que poderão acontecer no horizonte mais curto dos próximos anos.

Essa discussão tem implicações importantes para os países emergentes que buscam construir um sistema internacional mais igualitário e fortalecer sua presença nos debates sobre os grandes desafios globais. Tais desafios estarão relacionados às questões de segurança e à capacidade de um Estado assumir a liderança internacional, o que dependerá de seu compromisso em oferecer soluções inovadoras nesse campo. Dito de outra forma, um Estado que evita questões complexas de segurança não conseguirá convencer outros de que ele merece uma posição de destaque nas instituições globais tal como o Conselho de Segurança da ONU.

PAPEL DOS EMERGENTES

Isso não significa que potências emergentes como a Índia e o Brasil devem começar a intervir militarmente em todas as partes do mundo para reforçar suas reivindicações por liderança. Ao contrário, o compromisso com questões de segurança internacional pode tomar formas mais construtivas – desde participar de conferências de alto nível (como a Conferência Anual de Segurança, em Munique, da qual o Brasil esteve ausente em fevereiro de 2014), patrocinar resoluções relevantes da ONU e assumir a liderança na prestação de ajuda humanitária, até, inclusive, oferecer-se para enviar observadores de eleição e mediadores. Também vale incluir a construção de uma presença diplomática, forte e contínua na ONU, a fim de progredir no debate sobre como conflitos podem ser prevenidos de uma maneira mais eficaz mediante o desenvolvimento econômico.

Em questões de segurança, não se pode resolver um desafio global contando apenas com a sabedoria de um único país. Os diversos novos atores devem contribuir para encontrar soluções sustentáveis.

Às vezes, esses tipos de compromissos (como a proposta brasileira de "Responsabilidade ao Proteger", de 2011, uma das mais importantes iniciativas internacionais da presidente Dilma Rousseff) não são custosos. Porém, de maneira geral, é necessário ter um conhecimento prático para poder desenvolver ideias influentes. Por outro lado, isso requer uma larga rede diplomática instalada em lugares estratégicos, como Iraque, Afeganistão, Síria e Ucrânia.

Certamente, não é uma coincidência que países como a Alemanha, que evitava se envolver em questões de segurança até o fim da década de 1990, passaram a se comprometer com o envio de tropas ao Afeganistão e a promover um intenso debate sobre mandar ou não armas aos curdos no norte do Iraque. Além disso, o país também organiza a principal conferência anual mundial sobre os desafios da segurança global.

Dessa forma, o desafio de Nova Déli, Brasília e Pequim é mostrar que são capazes de trazer contribuições tangíveis para lidar com os múltiplos conflitos armados. Se as potências emergentes não deixarem suas marcas na discussão global sobre segurança internacional, seus pedidos para uma ordem global mais democrática soarão vazios.

ENGAJAMENTO CRÍTICO

Um maior engajamento não implica atender cegamente aos pedidos dos EUA para se tornar um "*stakeholder* responsável". Tal estratégia da política externa daquele país costuma ser mera retórica, ao assumir que atores "responsáveis" são os que automaticamente se aliam a eles. A reação crítica dos EUA às iniciativas dos emergentes (como a tentativa do Brasil em chegar a um acordo nuclear com Teerã) deixa claro que eles não se sentem confortáveis com a liderança de outros países. Como corretamente apontou Dingding Chen, professor de Administração Pública da Universidade de Macau, "não está claro se os EUA realmente desejam que a China assuma mais responsabilidade internacional em questões de segurança, especialmente quando se trata do envio de tropas para outros países".

Analisando as ações de segurança internacional, a Índia (o maior país em operação de paz da ONU) e o Brasil (líder da operação de paz no Haiti) estão trazendo grandes contribuições. Ao mesmo tempo, a China se tornou a nação mais ativa entres esses três. Por exemplo, Zhong Jianhia, representante especial da China para as relações africanas, tem exercido um papel importante na mediação do conflito no Sudão. Foi a primeira vez que a China se engajou de maneira construtiva em uma crise internacional. Contudo, sua experiência em mediações continua limitada, de modo que a extensão e a profundidade desse envolvimento no Sudão mostram que o tema ainda não é uma prioridade para Pequim. Além de tudo, o respeito à soberania continua no coração da política externa da China, a qual quer evitar ser vista como um país interventor.

No entanto, a diplomacia de Pequim – ainda altamente prudente – terá que manter o ritmo de seus crescentes interesses comerciais em toda a África e outras regiões do mundo. O mesmo vale para o Brasil e a Índia. Por exemplo, o peso da China como investidor no Sudão do Sul lhe dá forças para reduzir as tensões no país. "Este é um desafio para a China. Isso é algo novo para nós (...) É um novo capítulo para a estratégia internacional da China (...) a necessidade de expandir nossa projeção e proteger nossos interesses são fatores decisivos para a nossa presença ser mais assertiva no Sudão do Sul" diz um ex-diplomata chinês.

DESAFIOS EXIGEM MULTIPOLARIDADE

Por fim, na hora de lidar com desafios complexos de segurança internacional, fica evidente que, apesar das mudanças recentes, a ordem global atual ainda é fundamentalmente unipolar. Portanto, é natural pedir ajuda aos EUA quando uma crise eclode. No entanto, há um consenso crescente de que, quando se trata de questões de segurança, não se pode mais resolver um desafio global contando apenas com a sabedoria de um único país. É nessa área, mais do que em qualquer outra, que os diversos novos atores devem contribuir para encontrar soluções sustentáveis. ●

PARA SABER MAIS:

- Oliver Stuenkel. *The BRICS and the future of Global Order.* USA: Lexington Books, 2015.

OLIVER STUENKEL > Professor do FGV/CPDOC > oliver.stuenkel@fgv.br