

# OS ESTADOS UNIDOS E A TRANSFORMAÇÃO DA ÁSIA

Carlos Gaspar

**E**m 1942, Nicholas Spykman escreveu que

«a notável semelhança da posição geográfica dos Estados Unidos em relação à Europa e à Ásia não tem, contudo, paralelo numa semelhança das relações políticas. Pelo contrário, têm sido bem diferentes. Os Estados Unidos costumam aceitar e apoiar a política continental da Grã-Bretanha, mas opõem-se sistematicamente à política continental do Japão, a potência marítima dominante na Ásia»<sup>1</sup>.

A diferenciação entre as estratégias europeias e asiáticas tem sido a regra na política externa norte-americana. Por certo, em 1905, os Estados Unidos, a Grã-Bretanha e o Japão estiveram alinhados contra a Rússia, a Alemanha e a França, que queriam acelerar a decomposição da China. Essa convergência entre as três principais potências marítimas voltou a existir durante a Grande Guerra. Mas, em 1921, na Conferência de Washington, os Estados Unidos impuseram à Grã-Bretanha o fim da sua aliança com o Japão e, a seguir, opuseram-se à tentativa japonesa de reproduzir no Extremo Oriente a sua versão da estratégia britânica da balança do poder, que previa a divisão da China e a formação de novos estados nas regiões industriais do Norte da China e na Manchúria. Em 1932, os Estados Unidos não reconheceram o Estado Independente do Manchukuo e, cinco anos depois, condenaram a invasão japonesa da China do Norte. O Japão não conseguiu destruir a resistência chinesa e limitou-se a ocupar as províncias costeiras. Ao lado da China, os Estados Unidos procuraram conter o Japão, em aliança com as potências coloniais não asiáticas, como a Grã-Bretanha e a Holanda, necessárias para contrabalançar a expansão imperialista da grande potência marítima asiática. A aliança entre a Alemanha e o Japão, reiterada em Setembro de 1940, confirmou a regra de diferenciação: na II Guerra Mundial, para garantir a balança do poder, os Estados Unidos, na Europa, estiveram ao lado da principal potência marítima contra a Alemanha e, na Ásia, em guerra contra a principal potência marítima<sup>2</sup>.

A inversão das alianças, no princípio da Guerra Fria, consolidou essa regra, mas com um novo alinhamento, uma vez que os principais aliados dos Estados Unidos na estratégia de contenção da União Soviética vão ser os seus inimigos da II Guerra Mundial – o Japão e a Alemanha. A convergência com o Japão consolidou-se com a tomada do poder comunista na China, a integração da República Popular da China no «campo socialista» e a Guerra da Coreia. Nessa altura, os Estados Unidos estabeleceram um conjunto de alianças militares bilaterais com o Japão, a Coreia do Sul, Taiwan e as Filipinas, com que formaram o sistema de segurança regional norte-americano na Ásia Oriental. Esse modelo, o sistema *hub and spokes*, em que os Estados Unidos são o centro e os raios as alianças bilaterais com os parceiros asiáticos<sup>3</sup>, é fundamentalmente diferente do modelo europeu, onde os Estados Unidos institucionalizaram um sistema de segurança colectiva regional com a formação da Aliança Atlântica<sup>4</sup>.

Na Guerra Fria, a regra da diferenciação foi validada tanto pela aliança continental na Europa e pela aliança marítima na Ásia, como pela distinção entre modelo multilateral das alianças europeias e o modelo bilateral das alianças asiáticas. Uma explicação possível para a escolha de modelos distintos pode ser a importância estratégica decisiva da frente europeia na estratégia norte-americana de contenção da União Soviética, não obstante as intervenções militares dos Estados Unidos serem mais frequentes na frente asiática ser mais activa, como o demonstraram a Guerra da Coreia e, mais tarde, a Guerra do Vietname<sup>5</sup>. (O paradoxal mimetismo da União Soviética em relação aos Estados Unidos na Guerra Fria fez com que Moscovo respondesse à formação da Aliança Atlântica com o Pacto de Varsóvia, onde não incluiu a China, nem a Coreia do Norte ou o Vietname do Norte. Embora existisse, além da hierarquia estratégica e da homogeneidade ideológica, uma contiguidade territorial no império soviético, desde Berlim até Hanói, isso não impediu que o «campo socialista» imitasse o padrão norte-americano de diferenciação entre os modelos institucionais das alianças ocidentais e orientais.)

A ressurgência da China pesou nos equilíbrios internacionais e regionais. Os Estados Unidos apoiaram, decisivamente, a China contra o Japão na II Guerra Mundial, e impuseram o seu estatuto como uma das cinco grandes potências vencedoras que ocuparam os lugares reservados aos membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Com a derrota e a ocupação do Japão, a aliança entre os Estados Unidos e a China devia garantir a estabilidade da Ásia Oriental. Porém, a guerra civil prejudicou essa estratégia e a unificação da China continental, em 1949-1950, acabou por se fazer sob a égide do Partido Comunista da China, com o apoio crucial da União Soviética. A Guerra da Coreia e a intervenção chinesa foram decisivas para os Estados Unidos poderem completar a estratégia de inversão das alianças, na Europa e na Ásia, e consolidar o controlo do arco marítimo como a fórmula de contenção dos seus adversários continentais em que assenta a balança do poder na Ásia Oriental.

Porém, a convergência ideológica da China e da União Soviética não conseguiu evitar (e talvez tenha acentuado) as divergências estratégicas entre as duas maiores potências

continentais. Em 1972, o *rapprochement* entre os Estados Unidos e a China marcou uma viragem na política internacional. A competição bipolar passou a ter um quadro triangular, em que a democracia norte-americana pôde tirar partido da rivalidade entre as potências comunistas para impor a sua preponderância. Por outro lado, a quase-aliança entre os Estados Unidos e a China, desde a invasão soviética do Afeganistão, em 1979, suspendeu, temporariamente, a competição estratégica sino-americana na Ásia Oriental. Foi nesse contexto que se iniciou a normalização paralela das relações entre a China e o Japão, essencial para o sucesso da sucessão pós-maoísta e da linha reformista das «Quatro Modernizações», cujo programa previa a abertura da economia chinesa e a sua integração na dinâmica de crescimento asiática.

Nesse sentido, a transição estratégica na Ásia Oriental começou antes do fim da Guerra Fria. A ressurgência da China, adiada pela guerra civil e pelas crises do regime comunista, arrancou, finalmente, com a viragem interna de Dezembro de 1978 e a convergência externa com os Estados Unidos contra a ameaça soviética.

A ascensão da China é, naturalmente, o factor decisivo na mudança dos equilíbrios estratégicos regionais. O seu impacto fora antecipado em 1942: «Uma China moderna, revitalizada e militarizada, com 400 milhões de habitantes, vai ser uma ameaça não só para o Japão, mas também para a posição das potências ocidentais no Mediterrâneo Oriental.»<sup>6</sup> Essa previsão justificou o reconhecimento antecipado da China como grande potência, em 1945, e a realização do seu potencial estratégico vai condicionar a posição de todas as outras potências asiáticas, incluindo os Estados Unidos.

## **A RESSURGÊNCIA DA CHINA**

As dimensões externa e interna do processo de modernização da China eram incongruentes, no sentido em que a consolidação do regime comunista pós-maoísta foi inseparável da aliança com os Estados Unidos, a qual se justificava pela lógica de competição bipolar. Mas a própria natureza do regime comunista admitia uma extrema flexibilidade dos alinhamentos internacionais e, a partir de 1985, a aliança norte-americana foi substituída pela «equidistância» da China em relação aos Estados Unidos e à União Soviética. A segunda *détente* assegurou não só a retirada dos mísseis SS20 das marcas europeia e asiática do bloco soviético, como tornou possível iniciar uma série de tratados bilaterais sobre a delimitação das fronteiras entre a União Soviética e a China. Todavia, a normalização das relações sino-soviéticas não impediu a direcção comunista chinesa de se demarcar da *perestroika*, com a repressão brutal das manifestações em Tianamen, em Junho de 1989, que coincidem com a visita de Mikhail Gor-

EM 1972, O *RAPPROCHEMENT* ENTRE OS ESTADOS UNIDOS E A CHINA MARCOU UMA VIRAGEM NA POLÍTICA INTERNACIONAL. A COMPETIÇÃO BIPOLAR PASSOU A TER UM QUADRO TRIANGULAR, EM QUE A DEMOCRACIA NORTE-AMERICANA PÔDE TIRAR PARTIDO DA RIVALIDADE ENTRE AS POTÊNCIAS COMUNISTAS PARA IMPOR A SUA PREPONDERÂNCIA.

bahev a Pequim: a reforma chinesa dispensava a liberalização política e estava concentrada na modernização económica.

O fim da Guerra Fria não foi o princípio da transição asiática, mas nem por isso deixou de ser uma mudança decisiva para a China. Desde logo, a dissolução do império soviético criou condições de segurança sem precedentes para a República Popular da China. O Exército russo deixou de exercer uma permanente pressão nas fronteiras entre as duas potências continentais, as quais foram significativamente encurtadas com a separação dos Novos Estados Independentes da Ásia Central e a autonomia crescente da Mongólia. A tendência da China para ultrapassar a Rússia no *ranking* internacional<sup>7</sup> vai ser acompanhada pela consolidação de uma parceria estratégica russo-chinesa, desde 1997.

Por outro lado, essa mudança representou uma oportunidade única para deslocar o centro de gravidade estratégica da China do interior continental para a faixa costeira, o que acelerou a sua integração no arco marítimo que forma o eixo estruturante da Ásia Oriental e é o centro do seu crescimento económico. A dimensão asiática passou a ser uma prioridade nas políticas externas da China e, por sua vez, a sua reinserção regional foi crucial para consolidar uma maior autonomia estratégica da Ásia Oriental no seu conjunto. A China normalizou as suas relações diplomáticas com todos os estados regionais, incluindo a Indonésia, o Vietname e a Coreia do Sul, e tornou-se, rapidamente, um parceiro económico indispensável e o destino principal dos investimentos asiáticos. A China voltou a ser a principal potência asiática e o reconhecimento internacional desse estatuto é uma etapa obrigatória na sua ascensão.

Por último, o fim do regime comunista russo e a vitória da aliança democrática na Guerra Fria revelaram a vulnerabilidade política do regime comunista chinês. O comunismo deixou de ser um movimento internacional e perdeu o seu apelo ideológico. Para responder à crise de legitimidade do regime comunista, os dirigentes chineses passaram a valorizar mais o nacionalismo e a restauração do prestígio internacional da China. Mas continuaram a rejeitar a liberalização política – a «quinta modernização» –, vista como uma interferência política externa, e a denunciar as estratégias de «evolução pacífica» que destruíram o comunismo por dentro na Europa e foram sempre consideradas como uma arma estratégica dos Estados Unidos para conter a ressurgência da China.

A projecção regional da China assumiu uma dimensão revisionista<sup>8</sup>, que se manifestou quando proclamou a sua soberania sobre as ilhas Senkaku (Diaoyu), também reclamadas pelo Japão, ou sobre o arquipélago das Spratly (Nansha), que dominam o centro do corredor marítimo asiático e onde se sobrepõem as reivindicações da Indonésia, das Filipinas, da Malásia e do Bornéu. No mesmo sentido, a demonstração de força militar contra Taiwan, no momento das eleições presidenciais de 1995, confirmou as percepções regionais sobre a ameaça da ressurgência da potência hegemónica tradicional da Ásia Oriental.

Os dirigentes chineses procuraram contrariar essa percepção. Em 1997, apresentaram um novo «conceito de segurança» onde adoptavam os princípios da «segurança coope-

rativa» como a norma das relações entre os estados, por oposição às alianças militares herdadas da Guerra Fria. No mesmo sentido, a China empenhou-se numa crescente inserção nas instituições internacionais e regionais, quando se tornou membro da Organização Mundial do Comércio e começou a cooperar com a Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN), para demonstrar o seu reconhecimento das regras do ordenamento internacional e das virtudes do multilateralismo<sup>9</sup>. A sua estratégia passou a incluir uma dimensão antiamericana, em que a China se empenha em excluir os Estados Unidos (e a Índia) das estruturas multilaterais regionais asiáticas, como a Cimeira da Ásia Oriental (EAS), a futura Comunidade da Ásia Oriental (EAC), ou a Organização de Cooperação de Xangai (SCO), a primeira criada por iniciativa da diplomacia chinesa, cujos membros são a China, a Rússia e as cinco repúblicas pós-soviéticas da Ásia Central.

Em 2003, com a tese da «ascensão pacífica»<sup>10</sup>, a direcção chinesa quis insistir na excepcionalidade da transformação da China, defendendo que, não obstante os maus exemplos do passado, como a Alemanha ou o Japão, a sua ressurgência como grande potência reforçava a estabilidade internacional.

Não é claro por que razão essa tese original deixou de ter uma bênção oficial<sup>11</sup> – o seu enunciado podia ser interpretado como uma renúncia ao recurso à força na questão de Taiwan, um anátema para a ideologia nacionalista dominante ou, no sentido oposto, podia ser interpretado como uma defesa da restauração do estatuto imperial da China como potência hegemónica<sup>12</sup>. Mas os argumentos principais da tese da «ascensão pacífica» permanecem válidos, mesmo quando uma parte dos estrategas chineses defende a necessidade uma postura mais activa e menos defensiva, que corresponde a uma crescente confiança política das elites nacionais<sup>13</sup>.

Por certo, para a China realizar o seu potencial estratégico precisa de se modernizar, o que implica um acesso crescente aos mercados, aos investimentos e às tecnologias europeias, japonesas e americanas, bem como um quadro de estabilidade regional indispensável para poder concentrar os seus recursos políticos nas prioridades internas. A China continua a ser um país atrasado, tem de resolver os problemas impressionantes do seu próprio desenvolvimento económico e social e não está em condições de ser uma ameaça estratégica séria para os Estados Unidos. Mas a negação das consequências estratégicas da ascensão da China, incluindo a consolidação da sua hegemonia regional, também pode ser interpretada como uma estratégia de ocultação segundo as melhores tradições da cultura chinesa, que mandam os fortes esconder a sua força. Essa estratégia pode ser relevante para tentar neutralizar as respostas dos Estados Unidos e das potências regionais que têm um peso relevante para definir a balança do poder asiática.

EM 2003, COM A TESE DA «ASCENSÃO PACÍFICA»,  
A DIRECÇÃO CHINESA QUIS INSISTIR NA  
EXCEPCIONALIDADE DA TRANSFORMAÇÃO  
DA CHINA, DEFENDENDO QUE, NÃO OBSTANTE  
OS MAUS EXEMPLOS DO PASSADO, COMO  
A ALEMANHA OU O JAPÃO, A SUA RESSURGÊNCIA  
COMO GRANDE POTÊNCIA REFORÇAVA  
A ESTABILIDADE INTERNACIONAL.

## **A NORMALIZAÇÃO DO JAPÃO E A REVELAÇÃO DA ÍNDIA**

O Japão e a Índia, como grandes potências, têm uma importância crescente para definir o sentido da transição estratégica e as próprias fronteiras regionais asiáticas.

O Japão entrou no período do pós-Guerra Fria imerso numa recessão económica e em crises políticas sucessivas, que condicionaram a sua política internacional. Porém, a ascensão da China, a persistência dos conflitos asiáticos da Guerra Fria e as tendências de retraimento estratégico dos Estados Unidos no fim da competição bipolar tornaram imperativa uma revisão da sua estratégia internacional e dos consensos políticos internos sobre as políticas externa e de defesa do Japão – incluindo as limitações constitucionais que proibiam as intervenções militares – facilitadas, de resto, pela crise do velho sistema político.

A primeira crise nuclear coreana, em 1994-1995, e a resposta contida dos Estados Unidos, revelaram um duplo risco para a principal potência marítima asiática, ameaçada, simultaneamente, pelo desenvolvimento das capacidades balísticas da Coreia do Norte e pelo risco de abandono por parte do aliado norte-americano, único garante da defesa do Japão. A crise de Taiwan, em 1996, demonstrou a determinação chinesa em travar uma guerra com os Estados Unidos, se as autoridades de Taiwan declarassem a independência, e a probabilidade crescente de um envolvimento do Japão nesse conflito por efeito da sua aliança norte-americana.

Na Europa, os conflitos da Guerra Fria não sobreviveram ao fim da disputa bipolar, que só terminou depois da unificação da Alemanha e do fim da União Soviética. Na Ásia, os dois principais conflitos regionais da Guerra Fria – a divisão da China e a divisão da Coreia – não só continuam em aberto, como se acentuaram desde 1991. A questão de Taiwan tornou-se ainda mais importante para a direcção comunista chinesa – «C'est notre Alsace-Lorraine!»<sup>14</sup> – e o isolamento do regime norte-coreano tornou-o ainda mais imprevisível e perigoso. Adicionalmente, a projecção regional da China nos mares da China do Sul mostrou a sua capacidade militar para condicionar as rotas marítimas cruciais para a segurança do Japão.

A resposta japonesa à evolução regional começou a esboçar-se com a Declaração Conjunta dos Estados Unidos e do Japão em 1996 e com a revisão da sua doutrina estratégica e militar. A estratégia da principal potência marítima asiática consolidou-se, depois do 11 de Setembro de 2001, com o reforço do consenso interno sobre a «normalização» do estatuto internacional do Japão, numa linha paralela à estratégia da Alemanha desde a Guerra do Kosovo, e também com a sua presença nas missões militares internacionais, quer das Nações Unidas, quer das coligações dirigidas pelos Estados Unidos, nomeadamente no Médio Oriente e no Afeganistão, em que a marinha de guerra japonesa no Índico assegurou importantes funções logísticas no reabastecimento às forças aliadas<sup>15</sup>.

O sentido essencial da estratégia japonesa, que não estava adquirido à partida no fim da Guerra Fria<sup>16</sup>, é a continuidade da sua aliança com os Estados Unidos, na qual procura reproduzir um modelo simétrico à *special relationship* entre a Grã-Bretanha e os Estados Unidos<sup>17</sup> – cem anos depois, as três principais potências marítimas, que continuam ainda

a ser as mesmas, voltaram a aproximar-se. Todavia, a dependência japonesa da aliança americana é ainda maior do que a dependência britânica. O Japão, tal como a Alemanha e ao contrário da Grã-Bretanha, não é uma potência nuclear, tem de enfrentar dois conflitos regionais nos seus flancos, e não tem nem uma alternativa, nem um enquadramento multilateral, como a União Europeia ou a Aliança Atlântica, para calibrar as suas relações com os Estados Unidos. A qualidade da estratégia japonesa é assumir essa dependência em todas as suas dimensões, embora procurando inserir salvaguardas no quadro da aliança bilateral e ressaltando a possibilidade de vir a ser uma potência nuclear.

Essa decisão estratégica do Japão, com a correspondente modernização dos seus dispositivos militares, é crucial para o equilíbrio regional e para contrabalançar a ressurgência da China, mas limita a capacidade da maior potência marítima asiática para se constituir como pólo de ordenamento e de agregação regional autónomo na Ásia Oriental<sup>18</sup> – tal como a *special relationship* também limitou a capacidade da maior potência marítima europeia para ocupar o seu lugar no centro do processo de integração da União Europeia. Talvez por isso, a diplomacia japonesa procure ultrapassar o quadro estrito da Ásia Oriental. Nesse sentido, o Japão tem desenvolvido novas relações de defesa e segurança com a Austrália e a Índia, que prefiguram uma «Ásia maior»<sup>19</sup>, empenhou-se na Iniciativa Quadrilateral, que inclui os Estados Unidos, a Austrália e o Japão<sup>20</sup>, e, para lá do contexto asiático, promoveu um «Arco de Liberdade e Prosperidade», que parte dos cinco estados da Europa do Norte e as repúblicas bálticas para chegar ao Japão<sup>21</sup>.

No outro extremo do continente asiático,

o fim da Guerra Fria e a ascensão da China provocaram uma mudança radical nas políticas internas e externas da Índia.

A dissolução da União Soviética deixou a Índia sem o seu único aliado internacional, enquanto o fim da divisão entre as duas grandes potências tornou supérflua a velha doutrina do não-alinhamento. Paralelamente, com o fim do comunismo e a adesão chinesa à economia de mercado, a Índia democrática corria o sério risco de se tornar o último reduto do socialismo. Desde 1991, as elites indianas responderam às novas circunstâncias com uma viragem profunda nas políticas económicas, que tornou possível uma rápida modernização e uma aceleração do crescimento económico e, ao mesmo tempo, iniciaram uma revisão profunda das políticas externas.

Na dimensão internacional, a decisão crucial da Índia foi impor o seu estatuto como uma potência nuclear, em 1998. Os ensaios nucleares da Índia (e do Paquistão) foram condenados conjuntamente pelos Estados Unidos e pela China. Mas, no ano seguinte, os Estados Unidos iniciaram o reconhecimento da Índia como uma grande potência. Primeiro, os Estados Unidos passaram a valorizar a Índia como um parceiro democrático – «a maior das democracias» – enquanto adoptavam uma linha moderada em

NO OUTRO EXTREMO DO CONTINENTE ASIÁTICO,  
O FIM DA GUERRA FRIA E A ASCENSÃO DA CHINA  
PROVOCARAM UMA MUDANÇA RADICAL  
NAS POLÍTICAS INTERNAS E EXTERNAS DA ÍNDIA.

relação à questão do Caxemira e se demarcavam do Paquistão, para mediar entre as duas potências da Ásia do Sul, em 1999, na Guerra do Kargil. Mais tarde, em 2000, o reconhecimento da emergência da Índia foi associado à identificação da China como o «competidor estratégico» dos Estados Unidos. As relações entre a Índia e os Estados Unidos fortaleceram-se na «guerra contra o terrorismo» na sequência do «11 de Setembro» – a Índia não só tem a maior comunidade islâmica nacional, como uma longa experiência na luta contra os movimentos terroristas pan-islâmicos. Finalmente, a Declaração Conjunta sobre a parceria estratégica global e a conclusão de um conjunto de acordos bilaterais, incluindo um acordo de defesa e o acordo de cooperação nuclear civil entre os dois estados, na cimeira presidencial de Julho de 2005, selaram a convergência estratégica entre os Estados Unidos e a Índia. De resto, a Índia, onde o anti-americanismo era parte integrante da cultura política dominante, tornou-se um dos poucos países onde a imagem dos Estados Unidos passou a ser positiva.

Essa convergência iniciou uma revolução na política externa da Índia<sup>22</sup>, que ainda não se completou, nem é irreversível. A motivação principal da grande potência da Ásia do Sul decorre da ascensão da China, que excede os limites da Ásia Oriental e tende a condicionar os equilíbrios estratégicos em todas as regiões asiáticas. De certa maneira, a ascensão paralela da China e da Índia e a crescente competição estratégica sino-indiana podem estimular a emergência de uma grande região asiática formada pela Ásia Oriental, pela Ásia do Sul e pela Ásia Central e, eventualmente, incluindo mesmo a Austrália e o Pacífico Sul.

A constituição da Organização de Cooperação de Xangai (SCO) – onde o Irão foi admitido como observador –, tal como a consolidação da aliança entre a China e o Paquistão e a identificação das facilidades navais chinesas no Índico, tanto na Birmânia, como no Balochistão paquistanês, revelam uma estratégia chinesa de expansão pan-asiática, incluindo uma dimensão marítima, tornada mais pertinente pela sua dependência energética e a necessidade de assegurar um acesso autónomo ao golfo Pérsico. A Índia procura responder à penetração chinesa, desde logo com o fortalecimento da sua posição como principal potência da Ásia do Sul, o que implica conter as tensões bilaterais com o Paquistão e valorizar as suas relações com os pequenos e médios estados regionais no quadro da Associação da Ásia do Sul para a Cooperação Regional (SAARC), que foi alargada para incluir o Afeganistão. Por outro lado, quer ter uma presença nos quadros multilaterais asiáticos a par da China, incluindo a Cimeira da Ásia Oriental (EAS), o Fórum Regional da ASEAN (ARF) e, no futuro, a Comunidade da Ásia Oriental, bem como o Fórum Económico do Pacífico (APEC), onde a sua candidatura, apresentada pela Austrália, ainda não foi aceite. Por último, a Índia joga a fundo na sua nova relação com os Estados Unidos, que se prolonga no desenvolvimento de relações bilaterais e multilaterais com os aliados regionais dos Estados Unidos, a começar pelo Japão, mas também com a Austrália – as quatro potências democráticas que se reuniram na Iniciativa Quadrilateral – e com Singapura, incluindo uma dimensão de segurança, com a realização de manobras navais conjuntas.



Nesse contexto, a transição estratégica da Ásia Oriental tende a ultrapassar as suas marcas convencionais, que limitam a principal região asiática às fronteiras definidas pelo programa imperialista da «Esfera de Co-Prosperidade da Grande Ásia», que levou a expansão japonesa até à Birmânia e a Timor-Leste.

O contraste entre o imobilismo da Europa, encerrada no arquipélago kantiano da paz democrática, por um lado, e a dinâmica asiática, com a ascensão paralela de duas grandes potências continentais e a tentativa de restaurar o Japão como uma grande potência marítima, por outro, é a imagem inversa da política internacional do princípio do século XX. Nessa altura, a Grã-Bretanha queria conter a estratégia do império czarista para dividir a China e precisava do apoio dos Estados Unidos, que se refugiaram numa neutralidade vaga e relutante. No princípio do século XXI, o «movimento estratégico da América para Oriente está em aceleração»<sup>23</sup>.

### **AS ESTRATÉGIAS DOS ESTADOS UNIDOS**

A importância decisiva da ressurgência da China para os Estados Unidos está a começar a ser reconhecida na política norte-americana: a relação com a China pode vir a ser a mais importante relação bilateral dos Estados Unidos neste século<sup>24</sup>.

Porém, persistem divergências profundas quer sobre o sentido dessa mudança histórica, que impõe a centralidade da Ásia na definição das prioridades estratégicas dos Estados Unidos, quer sobre a melhor maneira de lhe responder. Essas divisões referem-se, por um lado, a concepções distintas sobre a política externa dos Estados Unidos, que opõem os partidários de um certo retraimento estratégico e os defensores de uma intervenção equivalente às suas responsabilidades como primeiro garante da estabilidade internacional<sup>25</sup>, e, por outro, remetem para interpretações opostas sobre o significado da ascensão da China, que opõem o pessimismo dos «realistas ofensivos», para quem o confronto entre os Estados Unidos e a China é inevitável, ao pragmatismo dos «realistas defensivos», para quem a emergência de novas grandes potências é natural e que procuram conciliar a necessidade de as integrar e a consolidação dos equilíbrios internacionais<sup>26</sup>.

A estratégia de «equilíbrio externa» (*off-shore balancing*) reclama um crescente distanciamento dos Estados Unidos, que torne possível limitar a sua intervenção militar aos conflitos onde os seus interesses nacionais estão directamente postos em causa. Desde logo, os Estados Unidos devem assumir que nada podem contra a ascensão da China, se não estiverem dispostos a recorrer a uma guerra preventiva para a travar. Por outro lado, considera a multipolaridade como um factor positivo para a posição internacional dos Estados Unidos, na medida em que as novas potências emergentes possam ser contrabalançadas pelas potências regionais – no caso da China, pelo Japão, pela Índia e pela Rússia. A estratégia norte-americana na Ásia devia recuperar a liberdade de

A IMPORTÂNCIA DECISIVA DA RESSURGÊNCIA  
DA CHINA PARA OS ESTADOS UNIDOS  
ESTÁ A COMEÇAR A SER RECONHECIDA  
NA POLÍTICA NORTE-AMERICANA:  
A RELAÇÃO COM A CHINA PODE VIR A SER  
A MAIS IMPORTANTE RELAÇÃO BILATERAL  
DOS ESTADOS UNIDOS NESTE SÉCULO.

escolher os seus aliados – a China ou o Japão, a China ou a Índia<sup>27</sup> –, sem ficar refém das velhas alianças ou de alinhamentos fixos, que podem arrastar os Estados Unidos para conflitos regionais. A questão de Taiwan tem de ser rapidamente removida, uma vez que implica um risco inaceitável de guerra entre os Estados Unidos e a China, sem estarem em causa interesses vitais norte-americanos, entre os quais não se deve incluir o princípio de solidariedade entre as democracias ameaçadas pelas autocracias<sup>28</sup>.

Pelo contrário, a estratégia do «empenhamento selectivo» (*selective engagement*) quer evitar a ruptura das alianças da Guerra Fria, que são um instrumento insubstituível dos Estados Unidos na defesa do *status quo* internacional, embora sem ficarem presos pela inércia do passado que impede uma resposta flexível às mudanças impostas pelas potências emergentes. Se a China continuar unida e for razoavelmente competente a

A ALIANÇA COM O JAPÃO E O DOMÍNIO MARÍTIMO DA ÁSIA ORIENTAL SÃO ESSENCIAIS PARA GARANTIR A PERMANÊNCIA DO ESTATUTO DOS ESTADOS UNIDOS COMO GRANDE POTÊNCIA ASIÁTICA E, PARALELAMENTE, É IMPORTANTE IMPEDIR A RESTAURAÇÃO DE UMA ALIANÇA ENTRE A RÚSSIA E A CHINA.

sua ascensão é incontornável: a melhor forma de lhe responder é reconhecer os seus interesses estratégicos legítimos para a integrar nas instituições multilaterais regionais e internacionais. A aliança com o Japão e o domínio marítimo da Ásia Oriental são essenciais para garantir a permanência do estatuto dos Estados Unidos como grande potência asiática e, paralela-

mente, é importante impedir a restauração de uma aliança entre a Rússia e a China<sup>29</sup>. A questão de Taiwan representa um risco que os Estados Unidos não podem deixar de assumir: os dirigentes chineses têm de se convencer de que a unificação da China não os deve levar a correr o risco de escalada militar entre duas potências nucleares, que pode ser causada por um erro de cálculo quanto às intenções das partes<sup>30</sup>.

A oposição entre os «realistas ofensivos» e os «realistas defensivos» concentra-se na análise sobre o estatuto internacional e o sentido das estratégias da China, acerca das quais persiste uma forte incerteza, resultante, entre outros, da opacidade da decisão chinesa e do isolamento das suas elites políticas.

A ascensão de uma grande potência é um tema clássico nas relações internacionais, mas não tem sempre o mesmo significado, uma vez que nem todas as potências emergentes seguiram estratégias idênticas. A primeira fase da ascensão da Alemanha como a grande potência continental europeia tem afinidades evidentes com a ascensão da China como a grande potência continental asiática, um século mais tarde<sup>31</sup>. No essencial, ambas tentaram impedir que a sua rápida ascensão fosse vista como uma ameaça, de modo a impedir a formação de uma grande coligação para as conter num momento vulnerável da sua emergência. Nesse sentido, procuraram inserir a mudança do seu estatuto num quadro de continuidade do modelo de ordenamento internacional – a balança do poder ou o sistema multilateral americano. O problema parece ser a segunda fase, se e quando as estratégias de integração forem substituídas por estratégias de competição com a

potência marítima preponderante, onde prevalecem as dinâmicas de expansão imperialista. No caso da Alemanha, a Grã-Bretanha não conseguiu impedir que a potência central europeia se transformasse, gradualmente, numa potência revisionista e procurou contrabalançar a *Weltpolitik* alemã através de alianças com a França e a Rússia. No caso da China, trata-se de saber se a potência central asiática tem objetivos estratégicos limitados e se procura inserir na ordem internacional, ou se, pelo contrário, quer ser uma potência revisionista que vai pôr em causa os equilíbrios internacionais<sup>32</sup>.

Para os «realistas ofensivos», a passagem para uma etapa expansionista é uma questão de tempo, uma vez que a lógica maximalista de competição entre as grandes potências e a própria preponderância dos Estados Unidos estimulam essa estratégia. Para os «realistas defensivos», os interesses de segurança chineses excluem uma estratégia voluntarista que teria de superar os limites impostos pelo atraso tecnológico e militar e pela posição geográfica da China para desafiar a preeminência internacional dos Estados Unidos, cuja posição é, aparentemente, muito mais forte do que a da Grã-Bretanha no princípio do século XX.

Do lado dos «realistas ofensivos», que antecipam como inevitável uma estratégia revisionista da China como *challenger* dos Estados Unidos e o conseqüente confronto entre as duas potências<sup>33</sup>, há uma tendência clara para reproduzir as estratégias de contenção, que garantiram a vitória norte-americana na Guerra Fria.

A China, como grande potência continental e como regime comunista, tem afinidades com o velho império russo e com a antiga União Soviética. O ressentimento perante as potências dominantes, a oposição ao liberalismo democrático, percebido pelos dirigentes autocráticos como uma ameaça à estabilidade política e à unidade do Estado, e a ansiedade perante os riscos de cerco e de isolamento são traços comuns dos totalitarismos continentalistas. A combinação entre a crescente projecção internacional e a crise de legitimidade do regime político – a União Soviética depois de 1945, a China no pós-Guerra Fria – pode tornar-se perigosa e estimular estratégias externas ofensivas, para responder às exigências nacionalistas internas.

Não obstante os traços comuns, as ameaças são diferentes. Por um lado, enquanto a União Soviética podia ameaçar, simultaneamente, os principais centros industriais da Europa e da Ásia, bem como as reservas energéticas do Médio Oriente, a China é uma potência relativamente periférica, sem condições de projecção estratégica em direcção à Europa ou ao golfo Pérsico<sup>34</sup>. Por outro lado, a China não só renunciou ao internacionalismo comunista, logo desde o princípio da transição pós-maísta, como o comunismo perdeu a sua projecção como ideologia universalista: quando muito a China é um exemplo irónico de sucesso capitalista, o que lhe permite, ao contrário do caso soviético, competir na dimensão económica com os Estados Unidos. Nesse sentido, não existe uma competição ideológica entre a República Imperial e o Império do Meio comparável à que marcou as relações entre os Estados Unidos e a União Soviética durante a Guerra Fria, embora persista uma clivagem política acentuada. A China teme as estratégias de «evo-

lução pacífica» e não tem condições para se apresentar como modelo político, económico e social alternativo ao modelo liberal, excepto em casos exóticos<sup>35</sup>.

Do lado oposto, os «realistas defensivos» entendem que é indispensável acomodar os interesses da China e orientar as suas políticas para a integrar gradualmente no sistema internacional<sup>36</sup>. Os seus pressupostos tendem a reproduzir os argumentos da tese chinesa da «ascensão pacífica», para demonstrar que a nova grande potência continental não só não tem condições, na presente conjuntura, para ameaçar a estabilidade internacional ou sequer pôr em causa a posição dos Estados Unidos na Ásia Oriental, como

A CHINA, AO CONTRÁRIO DA UNIÃO SOVIÉTICA, TORNOU-SE UM PARCEIRO ECONÓMICO INDISPENSÁVEL, QUER PELO SEU PESO NA PRODUÇÃO MANUFACTUREIRA, QUER PELA IMPORTÂNCIA DOS SEUS INVESTIMENTOS NA ECONOMIA NORTE-AMERICANA.

passou a ter um nível de integração nas normas e instituições internacionais sem precedentes desde 1949<sup>37</sup>. Essa linha, de resto, corresponde aos melhores da China na actual fase de transição<sup>38</sup>.

A China, ao contrário da União Soviética, tornou-se um parceiro económico indispensável, quer pelo seu peso na produção

manufactureira, quer pela importância dos seus investimentos na economia norte-americana. Nesse contexto, qualquer estratégia de contenção robusta prejudicaria os interesses económicos dos Estados Unidos (e seria inútil porque os parceiros asiáticos e europeus da China não seguiriam um boicote norte-americano). Mais importante, a conciliação é possível porque nenhuma questão estratégica relevante opõe os Estados Unidos e a China. As duas grandes potências, no quadro da Conferência dos Seis, estão empenhadas em pôr fim ao programa nuclear norte-coreano, desde logo porque a China não quer perder o seu estatuto como a única potência nuclear da Ásia Oriental. A China devia defender a continuidade da aliança entre os Estados Unidos e o Japão, para evitar o risco de ressurgência do revisionismo japonês e manter o estatuto da grande potência marítima asiática como potência não nuclear<sup>39</sup>. Os Estados Unidos e a China querem ambos uma Ásia Oriental estável e aberta, cujo desenvolvimento é igualmente importante para a modernização chinesa e para a economia norte-americana. A superioridade nuclear dos Estados Unidos não será posta em causa pela modernização do arsenal nuclear da China, indispensável para assegurar um mínimo de credibilidade à sua capacidade de dissuasão estratégica. Os Estados Unidos podem aceitar a unificação e a «finlandização» da Coreia, com a retirada militar norte-americana e o fim da aliança bilateral<sup>40</sup>, ao contrário do que sucedeu no caso da Alemanha. A questão de Taiwan representa um risco real de confronto, que deve ser limitado pela demonstração da irracionalidade dos riscos de uma escalada nuclear<sup>41</sup>.

Nos últimos anos, a estratégia norte-americana tem procurado uma combinação entre as duas linhas – a integração e a contenção – para conjugar a necessidade de integrar a China como uma potência de *status quo* no sistema internacional<sup>42</sup>. Nesse sentido, Robert Zoellick, quando defendeu a importância da transformação da China num «par-

ceiro responsável» (*responsible stakeholder*) do sistema internacional<sup>43</sup>, disse também que a incerteza sobre a estratégia de «ascensão pacífica» levaria os Estados Unidos a seguir uma estratégia de *hedging*<sup>44</sup>. A referência à necessidade de prevenir os riscos de uma viragem negativa da estratégia chinesa foi reiterada no documento presidencial sobre a National Security Strategy<sup>45</sup>. Essa estratégia de *hedging* não é, de resto, seguida apenas pelos Estados Unidos, mas também pelas potências asiáticas na relação com a China e por esta nas suas relações com os Estados Unidos<sup>46</sup>. Nesse contexto, a estratégia regional norte-americana passou a ter, a par da continuidade das alianças tradicionais e da presença militar na Ásia Oriental, uma nova dimensão para responder à ascensão de novas potências regionais.

As alianças da Guerra Fria – as cinco alianças bilaterais de defesa do sistema *hub and spokes* entre os Estados Unidos e o Japão, a Coreia do Sul, as Filipinas, a Tailândia e Singapura – continuam a ser o essencial da arquitectura de segurança regional e asseguram a preponderância norte-americana na Ásia Oriental<sup>47</sup>. No mesmo sentido, os Estados Unidos mantêm uma presença militar significativa, com o estacionamento de forças permanentes em bases regionais, nomeadamente no Japão, na Coreia do Sul e nas Filipinas, que asseguram o domínio marítimo na Ásia Oriental e o controlo das rotas de comunicação cruciais para a segurança energética. Há, obviamente, uma certa simetria entre a permanência das alianças e da posição militar dos Estados Unidos na Europa Ocidental e na Ásia Oriental depois do fim da Guerra Fria.

Para lá da continuidade, os Estados Unidos têm de adaptar a fórmula da balança do poder regional à emergência das novas potências asiáticas e limitar os riscos associados à ressurgência da China, que pode tornar-se um competidor estratégico internacional. A estratégia de *hedging* representa a dimensão de mudança na posição norte-americana: a necessidade de contrabalançar a China traduz-se num apoio deliberado dos Estados Unidos à emergência da Índia como grande potência<sup>48</sup>, no esboço de um «Quadrilátero democrático», juntamente com a Índia, o Japão e a Austrália, e no alargamento das suas parcerias regionais à Indonésia e ao Vietname<sup>49</sup> – e, eventualmente, ao Afeganistão, para manter uma pressão adicional nas fronteiras da maior potência asiática. É improvável que a Índia, a Indonésia ou o Vietname, por razões das suas políticas internas e externas, se tornem aliados formais dos Estados Unidos, mas têm fortes motivos para se empenharem numa estratégia convergente que visa impedir a restauração da hegemonia da China.

A prioridade estratégica da China é, naturalmente, recuperar o seu estatuto tradicional como a potência central na Ásia<sup>50</sup>, de resto uma condição prévia essencial para poder pôr em causa a preponderância internacional dos Estados Unidos. Mas a estratégia norte-americana torna mais difícil a realização da estratégia chinesa quando alarga o espaço da competição regional para além das fronteiras da Ásia Oriental, incluindo também a Ásia do Sul – a Índia – e a Ásia Central – o Afeganistão – e ligando o Índico ao Pacífico – a dimensão naval do Quadrilátero.

A reestruturação das alianças regionais dos Estados Unidos tende a confirmar o modelo asiático em que as relações bilaterais são cruciais: o modelo da Aliança Atlântica não se aplica à Ásia Oriental<sup>51</sup>. Há, de resto, uma tendência complementar para fortalecer as relações bilaterais entre os aliados dos Estados Unidos, como a nova aliança de defesa entre o Japão e a Austrália, que se articulam com os Estados Unidos no Diálogo de Segurança Trilateral, o qual pode vir a ser alargado à Índia, se for possível institucionalizar a Iniciativa Quadrilateral como um quadro de parceria estratégica. Esse quadro pode apontar, senão para a criação de uma aliança militar, pelo menos para uma convergência política entre as democracias, criando uma clivagem adicional importante na competição asiática, que opõe a Índia e o Japão à China. Porém, nem todos os aliados asiáticos dos Estados Unidos preenchem os critérios exigidos a uma democracia de tipo ocidental.

Entre a continuidade e a mudança, a nova estratégia norte-americana procura uma forma de consolidar a sua posição como o garante dos equilíbrios asiáticos e, nesse sentido, a posição dos Estados Unidos é semelhante na sua relação com as duas marcas opostas do continente euro-asiático.

No entanto, continua em aberto o problema da institucionalização de uma arquitectura de segurança regional<sup>52</sup>. Para os institucionalistas, a importância crescente da Ásia Oriental para os Estados Unidos torna necessária a criação de estruturas multilaterais de segurança regionais, desde logo para assegurar que não são excluídos desse processo, como está a acontecer na ASEAN+3 e no processo da Comunidade da Ásia Oriental (EAC), nomeadamente por iniciativa da China, que não quer reconhecer os Estados Unidos como uma potência asiática. A hipótese de institucionalizar a Conferência dos Seis como um quadro multilateral de concertação entre os Estados Unidos, a China, o Japão, a Rússia e a Coreia do Sul<sup>53</sup> é interessante, embora demasiado concentrado no espaço sub-regional da Ásia do Nordeste. No mesmo sentido, existe a possibilidade de reproduzir o modelo da Organização de Segurança e Cooperação Europeia (OSCE) numa instituição fluida de segurança pan-asiática, que incluísse não só os Estados Unidos, a China, o Japão, a Rússia e a Coreia, mas também o conjunto dos estados da Associação das Nações do Sudeste Asiático, e a Austrália<sup>54</sup> – e mesmo os estados-membros da Associação da Ásia do Sul para a Cooperação Regional, da Organização de Cooperação de Xangai e do Fórum do Pacífico Sul. Porém, a heterogeneidade política asiática, onde se sobrepõem as democracias e as autocracias, ao lado da força do Estado e das ideologias nacionalistas, nomeadamente nos casos da China, do Japão e da Índia, jogam contra uma reprodução asiática dos modelos europeus e ocidentais. Até à data, ainda não existe um federador, internacional ou regional, que possa comandar a institucionalização multilateral da Ásia Oriental, e muito menos de uma Grande Ásia.

De uma forma ou de outra, para lá das mudanças estruturais na distribuição do poder internacional e regional, a regra de diferenciação das estratégias dos Estados Unidos na relação transatlântica e na relação transpácífica continua a ser a regra. RI

1 SPYKMAN, Nicholas – *America's Strategy in World Politics*. Nova York: Harcourt, Brace and Company, 1942, p. 137.

2 *Ibidem*, p. 159.

3 A designação *hub and spokes* parece ter-se tornado a mais corrente para descrever o modelo de segurança americano na Ásia Oriental. Variações mais antigas incluem outras denominações – *balanced wheel* ou *spoked wheel*, bem como uma versão mais oriental, o modelo do leque aberto, apresentada pelo secretário de Estado James Baker III. Para as referências contemporâneas, cf. *inter alia* TWINNING, Daniel – «America's grand design in Asia». In *The Washington Quarterly*, 30 [3], 2007, p. 79. Para as mais antigas, cf. BAKER III, James – «America in Asia. Emerging architecture for a pacific community». In *Foreign Affairs*, 70 [5], 1991, pp. 1-18. KLINWORTH, Gary – «Asia Pacific: more security, less uncertainty, new opportunities». In *The Pacific Review*, 5 [3], 1992, pp. 226-227. PARK, Hee Kwon – «Multilateral security cooperation». In *The Pacific Review*, 6 [3], 1993, p. 254.

4 Em 1942, Nicholas Spykman propunha que esse modelo – «a regional League of Nations with the United States as an extra-regional member» [uma Liga Regional com os Estados Unidos como membro extra-regional] – fosse aplicado tanto na Europa, como na Ásia. Spykman considerava inadequada uma aliança bilateral com o Japão e apresentava a sua fórmula de segurança colectiva regional como uma alternativa à integração europeia, uma vez que uma federação europeia iria contra os interesses norte-americanos. SPYKMAN, Nicholas – *America's Strategy in World Politics*, pp. 466-468.

5 IKENBERRY, G. John (2007) – *America and the Reform of Global Institutions*. Pela sua parte, Peter Katzenstein valoriza as dimensões identitárias e culturais. Cf. KATZENSTEIN, Peter – «Why there is no NATO in Asia? Identity, regionalism and the origins of multilateralism». In *International Organization*, 56 [3], 2002, pp. 575-605.

6 SPYKMAN, Nicholas – *America's Strategy in World Politics*, p. 469.

7 XUETONG, Yan – «The rise of China and its power status». In *Chinese Journal of International Politics*, 1, 2006, pp. 5-33.

8 A China adoptou, a 25 de Fevereiro de 1992, a Lei do Mar Territorial e da Zona Contígua que define Taiwan e as ilhas Diaoyu, Penghu, Dogsha, Xisha, Nansha e outras como parte integrante do território da República Popular da China.

9 A viragem multilateralista de 1997 foi analisada por JOHNSTON, Alastair Iain, e EVANS Paul – «China's engagement with multilateral security institutions». In JOHNSTON, Alastair Iain, e ROSS, Robert (eds.) – *Engaging China*. Nova York: Routledge, 1999. Sobre a evolução da política externa chinesa, cf. BILL, Gates – *Rising Star. China's New*

*Security Diplomacy*. Washington: Brookings Institution, 2007.

10 BIJIAN, Zheng – *China's Peaceful Rise*. Washington: Brookings Institution, 2005.

11 GLASER, Bonnie, e MEDEIROS, Evan – «The changing ecology of foreign-policy making in China: the ascension and demise of the theory of "Peaceful rise"». In *The China Quarterly*, 190, 2007, pp. 291-310.

12 XUETONG, Yan – «The rise of China and its power status», p. 13.

13 Sobre a crescente confiança chinesa, cf. LAMPTON, David – «Paradigm lost. The demise of weak China». In *The National Interest*, 3, 2005, pp. 73-80.

14 A analogia, feita por um diplomata chinês, é citada por DELPECH, Thérèse – [2005]. *L'ensauvagement. Le retour de la barbarie au XXI<sup>e</sup> siècle*. Paris: Grasset, 2005, p. 278.

15 HUGHES, Christopher (2005) – *Japan's Emergence as a 'Normal' Military Power*. Londres: IISS Adelphi Paper, 2005, pp. 368-369.

16 MASTANDUNO, Michael – «Incomplete hegemony and security order in the Asia Pacific». In IKENBERRY, G. John (ed.) – *America Unrivaled. The Future of the Balance of Power*. Ithaca: Cornell University Press, 2002, p. 201.

17 A analogia é evocada no Relatório Nye-Armitage sobre as relações entre os Estados Unidos e o Japão, assinado, entre outros, por Robert Armitage e Joseph Nye. INSTITUTE FOR NATIONAL STRATEGIC STUDIES – *The United States and Japan: Advancing toward a Mature Relationship*. INSS Special Report, Outubro de 2000.

18 Robert Ross tem um argumento paralelo para demonstrar que a estrutura bipolar na Ásia Oriental é dominada pelos Estados Unidos e pela China, enquanto o Japão ocupa uma posição de subalternidade estratégica regional. O argumento tem uma parte de razão quando sublinha os limites do Japão, mas a China ainda não demonstrou as suas qualidades como potência ordenadora na Ásia Oriental e, tal como o Japão, também não garante a segurança de nenhum aliado regional. ROSS, Robert – «Bipolarity and balancing in East Asia». In PAUL, T. V., WIRTZ, James, e FORTMANN, Michael (eds.) – *Balance of Power. Theory and Practice in the Twenty-First Century*. Stanford: Stanford University Press, 2004, pp. 267-304.

19 O antigo primeiro-ministro Shinzo Abe escolheu esse tema para a sua última visita oficial à Índia, onde disse que «Uma Ásia maior, rompendo os limites geográficos, está a tomar forma» [MOFA – «Confluence of two seas»]. Discurso de S. E. Shinzo Abe, primeiro-ministro do Japão, no Parlamento da República da Índia, 22 de Agosto de 2007. No seu livro *Towards a Beautiful Country*, publicado em Julho de 2006, Abe escreveu que «não seria uma surpresa se, daqui a

dez anos, as relações entre o Japão e a Índia se tornassem mais importantes do que as relações do Japão com os Estados Unidos, ou do Japão com a China.»

20 Os Estados Unidos, o Japão, a Índia e a Austrália reuniram-se, em Maio de 2007, à margem do ASEAN Regional Forum (ARF), no quadro de uma Iniciativa Quadrilateral. CHELLANEY, Brama – «The new "great game"». In *Asian Age*, 2 de Junho de 2007. MOHAN, C. Raja – «Asia's new "democratic quad"». In *ISN Security Watch*, 19 de Março de 2007.

21 MOFA – *On the 'Arc of Freedom and prosperity'*. Intervenção de S. E. Tarō Aso, ministro dos Negócios Estrangeiros, Japan Forum on International Relations, 12 de Março de 2007.

22 MOHAN, C. Raja – *Crossing the Rubicon. The Shaping of India's Foreign Policy*. Nova Deli: Penguin Books, 2003. Ver também CHELLANEY, Brama – *The Asian Juggernaut. The Rise of China, India and Japan*. Nova Deli: Harper Collins, 2006.

23 A frase é atribuída a Hu Jintao, o principal dirigente na hierarquia formal do regime comunista da República Popular da China. NATHAN, Andrew, e GILEY, Bruce (eds.) – *China's New Rulers. The Secret Files*. Londres: Granta, 2002, p. 207.

24 IKENBERRY, G. John, SLAUGHTER, Anne-Marie (co-directores) – *Forging a World of Liberty under Law. U.S. National Security in the 21st Century. Final Report of the Princeton Project on National Security*. Princeton: The Princeton Project Papers, The Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, 2006, p. 51. Cf. também FUKUYAMA, Francis, e IKENBERRY, G. John – *Report of the Working Group on Grand Strategy Choices*. Princeton: The Princeton Project on National Security, Setembro de 2005, pp. 14-25.

25 Cf., respectivamente, LAYNE, Christopher – *The Peace of Illusions*. Ithaca: Cornell University Press, 2006; ART, Robert – *A Grand Strategy for America*. Ithaca: Cornell University Press, 2003.

26 Cf., respectivamente, MEARSHEIMER, John – *The Tragedy of Great Power Politics*. Nova York: W. W. Norton, 2001, pp. 401-404. WALTZ, Kenneth – «Structural realism after the Cold War». In IKENBERRY, G. John (ed.) – *America Unrivaled. The Future of the Balance of Power*, 2002, pp. 54-65.

27 GARVER, John – «The China-India-U.S. triangle. Strategic relations in the post-Cold War era». In *NBR Analysis*, 15 [5], 2002.

28 LAYNE, Christopher – «China's role in American grand strategy: partner, regional power or great power rival?». In ROLFE, Jim (ed.) – *The Asia-Pacific: A Region in Transition*. Honolulu: Asia-Pacific Center for Security Studies, 2004, pp. 54-80.

29 WALTZ, Kenneth – «Structural realism after the Cold War». In IKENBERRY, G. John

[ed.] – *America Unrivaled. The Future of the Balance of Power*, pp. 62-64.

**30** ART, Robert – «Agreeing to agree [and disagree]». In *The National Interest*, 89, 2007, p. 36.

**31** A analogia alemã foi desenvolvida por GOLDSTEIN, Avery – «An emerging China's emerging grand strategy. A Neo-Bismarckian turn». In IKENBERRY, G. John, e MASTANDUNO, Michael (eds.) – *International Relations Theory and the Asia Pacific*. Nova York: Columbia University Press, 2003, pp. 57-106.

**32** A oposição entre uma potência emergente com objectivos limitados, que não é nem uma potência de *status quo*, nem uma potência revisionista, e uma potência revisionista com objectivos ilimitados, está formulada de modo impreciso. A distinção clássica de Hans Morgenthau e de Raymond Aron separa as potências revisionistas – a Alemanha de 1914 – das potências revolucionárias – a Alemanha de 1939 – e só as últimas têm objectivos ilimitados. Como o regresso da República Popular da China ao estatuto de potência revolucionária não tem grande credibilidade, trata-se de saber se é uma potência de *status quo* – a sua estratégia tem como objectivo a integração – ou se é uma potência revisionista – a sua estratégia tem como finalidade alterar a estrutura de distribuição do poder internacional. Cf. sobre esta questão JOHNSTON, Alastair Iain – «Is China a status quo power?». In *International Security*, 27 (4), 2003, pp. 5-56; ROY, Denny – «China's reaction to American predominance». In *Survival*, 45 (3), 2004, pp. 57-78.

**33** MEARSHEIMER, John – *Why China's Rise Will not be Peaceful*, 17 de Setembro de 2004. <http://mearsheimer.uchicago.edu/pdfs/A0034.pdf>

**34** ART, Robert – «Agreeing to agree [and disagree]», p. 35.

**35** Mas Robert Kagan antecipa uma solidariedade entre os regimes despóticos, incluindo a convergência sino-russa, como um traço constitutivo da política internacional do pós-Guerra Fria. KAGAN, Robert – *The Return of History and the End of Dreams*. Londres: Atlantic Books, 2008.

**36** Sobre a estratégia de *engagement*, cf. JOHNSTON, Alastair Iain, e ROSS, Robert (eds.) – *Engaging China. The Management of an Emerging Power*.

**37** O termo de comparação é legítimo, mas não é muito exigente, uma vez que a República Popular da China, até aos anos de 1970, foi uma potência revolucionária, à margem das instituições internacionais. Cf. Alastair Iain Johnston (2003).

**38** A máxima estratégica de Deng Xiaoping para a presente fase é «não ter pressa e ocultar as capacidades próprias». PILSBURY, Michael – *China Debates the Future Security Environment: xxiv*. Washington: National Defense University Press, 2000. Cf. também SWAYNE, Michael, e TELLIS, Ashley – *Interpreting China's Grand Strategy: Past,*

*Present and Future*. Santa Monica: Rand, 2000.

**39** CHRISTENSEN, Thomas – «China, the U.S.-Japan alliance and the security dilemma in East Asia». In IKENBERRY, G. John, e MASTANDUNO, Michael (eds.) – *International Relations Theory and the Asia Pacific*, pp. 25-56.

**40** ART, Robert – «Agreeing to agree [and disagree]».

**41** Robert Sutter sublinha que a questão de Taiwan é a única que pode provocar uma guerra entre grandes potências, envolvendo os Estados Unidos. SUTTER, Robert – «Why China matters». In *The Washington Quarterly*, 27 (1), 2003, p. 85. Cf. também BUSH, Richard, e O'HANLON, Michael – *A War Like no Other. The Truth about China's Challenge to America*. New Jersey: J. Wiley&Sons, 2007.

**42** Numa frase atribuída a Wen Jiabao, as duas linhas são apresentadas como uma única estratégia: «The core of American policy towards China is still 'to engage and contain'» [«A essência da estratégia americana continua a ser 'envolver e conter'»]. NATHAN, Andrew, e GILEY, Bruce (eds.) – *China's New Rulers. The Secret Files*, p. 208.

**43** Na altura, Robert Zoellick exercia funções como Deputy Secretary of State. Cf. ZOELLICK, Robert – «Whither China: From membership to responsibility? Remarks to the National Committee on U.S.-China relations». In *NBR Analysis* 16 (4), 21 de Setembro de 2005, pp. 8, 13.

**44** O conceito de *hedging* começou por ser aplicado por Robert Art para descrever as estratégias dos aliados europeus em relação aos Estados Unidos no pós-Guerra Fria. Nesse contexto, as potências europeias não seguem uma estratégia de *balancing*, nem mesmo de *soft balancing*, em relação ao seu principal aliado, mas desenvolvem certas políticas preventivas, para os casos de retraimento estratégico dos Estados Unidos. O exemplo é a política de defesa europeia, que resulta da constatação da indisponibilidade norte-americana para intervir nas guerras de secessão balcânicas, quando os europeus não tinham condições para agir e dependiam da decisão norte-americana na Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) para mobilizar os meios militares necessários para responder à crise regional. Para prevenir a repetição dessa situação, a Grã-Bretanha e a França iniciaram, em 1998, o processo da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) no quadro da União Europeia. O conceito de *hedging* é aplicado à estratégia chinesa dos Estados Unidos não só por Robert Zoellick, mas também por Evan Medeiros e Daniel Twining. David Lampton tentou desenvolver uma fórmula intermédia – *hedged integration*. Cf. ART, Robert – «Europe hedges its security bets». In PAUL, T. V., WIRTZ, James, e FORTMANN, Michael (eds.) – *Balance of Power. Theory and Practice in the Twenty-First Century*, pp. 179-213; MEDEIROS, Evan – «Strategic hedging and the future of Asia-Pacific stability». In *The Washington Quarterly*, 29 (1), 2005, pp. 145-167; TWINNING, Daniel – «America's

grand design in Asia». In *The Washington Quarterly*, 20 (3), 2007, pp. 79-94. LAMPTON, David – «Paradigm lost. The demise of weak China», pp. 75-77.

**45** O quarto princípio das relações com outros «centros independentes de poder» indica que «while we do not seek to dictate to other states the choices they make, we do seek to influence the calculations on which those choices are based. We also must hedge appropriately in case states choose unwisely». [«Sem querer impor a outros estados as suas escolhas, queremos influenciar os cálculos que fundamentam essas escolhas. Também devemos tomar as medidas para prevenir os casos em que os estados escolhem mal.». THE WHITE HOUSE – *The National Security Strategy of the United States of America*, Março de 2006, VIII, C. 36.

**46** FOOT, Rosemary – «Chinese strategies in a US-hegemonic global order: accommodating and hedging». In *International Affairs*, 82 (1), 2006, pp. 77-94.

**47** SHAMBAUGH, David (2006) – «Asia in transition: The evolving regional order». In *Current History*, 4, p. 153.

**48** Daniel Twining considera a decisão norte-americana de Março de 2005 – «helping India become a great power» [«ajudar a Índia a tornar-se uma grande potência»] – como uma estratégia sem precedentes na sua política externa. Mas os Estados Unidos não só restauraram a Alemanha e o Japão como grandes potências, depois de 1945, como apoiaram a criação de uma Europa unida, a única grande potência que podia ser um rival estratégico efectivo dos Estados Unidos além da União Soviética. TWINNING, Daniel – «America's grand design in Asia», p. 82.

**49** *Ibidem*, pp. 83-86.

**50** SUTTER, Robert – «China's regional strategy and why it might not be good for the United States». In SHAMBAUGH, David (ed.) – *Power Shift. China and Asia's New Dynamics*. Berkeley: University of California Press, 2005, pp. 289-305.

**51** TWINNING, Daniel – «America's grand design in Asia», p. 88.

**52** Tal como Evan Medeiros, Robert Art defende a importância do multilateralismo na Ásia Oriental e admite a possibilidade de formação de uma instituição de segurança sub-regional na Ásia do Nordeste, incluindo as principais potências regionais – Estados Unidos, China, Rússia, Japão – na sequência da Conferência dos Seis. Cf. MEDEIROS, Evan – «Strategic hedging and the future of Asia-Pacific stability», p. 206; ART, Robert – «Agreeing to agree [and disagree]», pp. 38-39.

**53** FUKUYAMA, Francis, e IKENBERRY, G. John – «Executive summary. Working Group on Grand Strategic Choices». In IKENBERRY, G. John, e SLAUGHTER, Anne-Marie (co-directores) – (2006), p. 63.

**54** ART, Robert – «Agreeing to agree [and disagree]», p. 39.