

O JOGO *SMART* NO TABULEIRO DE SEGURANÇA DA ÁSIA: A ESTRATÉGIA *SMART* *POWER* DA CHINA NO CONTROLE DA AGENDA DE SEGURANÇA DA ASSOCIAÇÃO DE NAÇÕES DO SUDESTE ASIÁTICO (ASEAN)

THE SMART PLAY ON THE BOARD OF ASIAN SECURITY: SMART POWER STRATEGY OF CHINA IN CONTROLLING THE SECURITY AGENDA OF THE ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS (ASEAN)

Renally K. Paiva Nascimento¹.

Alexandre César Cunha Leite².

RESUMO:

Nas últimas décadas, a China tem investido em seu relacionamento pacífico com a Ásia através do diálogo de confiança e cooperação multilateral. No entanto, a dificuldade política de Pequim em associar seu relacionamento pacífico com seus vizinhos a uma preservação de suas questões soberanas territoriais, no campo da segurança, tem gerado incertezas na região. O presente artigo tem por objetivo estudar o balanceamento desse comportamento através da estratégia *Smart Power* da China dentro da Associação de Nações do Sudeste Asiático. Como problemática, este artigo busca responder de que maneira essa estratégia atua no controle da agenda de segurança asiática e seus respectivos efeitos na dinâmica regional.

PALAVRAS-CHAVE:

China. *Smart Power*. ASEAN. Sudeste asiático

ABSTRACT:

In the last decades China has been investing in a peaceful relationship with Asia through a dialogue of mutual trust and multilateral cooperation. However, Beijing's political difficulty in associating its peaceful dialogue with neighboring countries in preserving its own sovereign territorial issues, regarding

1 Internacionalista. Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisa em Ásia-Pacífico (GEPAP/UEPB/CNPq).

2 Professor Adjunto DE da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). Do Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais da UEPB (PPGRI/UEPB) e Coordenador do Grupo de Estudos e Pesquisa em Ásia-Pacífico (GEPAP/UEPB/CNPq). E-mail: alexccleite@gmail.com.

to its national security has given rise to uncertainties in the continent. This article aims at studying the balancing of this behavior through China's *Smart Power* strategy in the Association of Southeast Asian Nations. Our objective is to answer the question on how such a strategy affects the control of Asia's regional security agenda and its effects on regional dynamics.

KEYWORDS:

China. *Smart Power*. ASEAN. Southeast Asia.

Introdução

O fim da Guerra Fria exerceu um impacto profundo na dinâmica de poder internacional. Novos atores, temas e recursos de poder emergiram diante dos questionamentos sobre as antigas abordagens de segurança. De acordo com Nye (2012), a análise que se faz a respeito da distribuição do poder no século XXI se assemelha a um jogo de xadrez tridimensional. Nele as relações de poder no sistema internacional estariam assentadas em três padrões de poder (ou em três tabuleiros). Segundo Nye (2012), o poder militar estaria situado no primeiro tabuleiro e seria caracterizado como unipolar, devido à supremacia norte-americana neste campo. No tabuleiro do meio, destaca-se um mundo multipolar onde as relações giram em torno do poder econômico. Já no último tabuleiro, observa-se um poder difuso com presença de atores não estatais e novos problemas transnacionais (terrorismo; aquecimento global; proliferação nuclear).

Logo, pode-se inferir que a dinâmica de poder no sistema internacional atual é regida por dois princípios: 1) investir em recursos *Hard Power* não é sinônimo de maior segurança; 2) o sucesso ou fracasso de um Estado é determinado pela sua habilidade de fortalecer alianças, parcerias e conseguir novos aliados, e não em quantos inimigos o mesmo possui (ARMITAGE, NYE, 2007). Dito de outra forma: “Em um jogo de três níveis, um jogador que só se concentra em um tabuleiro está propenso a perder mais cedo ou mais tarde” (NYE, 2012: 269). Nessa perspectiva, a capacidade de efetivar os resultados desejados nesta ordem difusa vai depender de uma estratégia mais ampla de poder, o *Smart Power*.

O *Smart Power* encontra-se em uma dimensão contínua, onde a coerção e a atração encontram-se nas extremidades (VULVING, 2009). No geral, esse tipo de poder parte da habilidade do ator de combinar (de maneira eficiente) diferentes recursos de poder de uma forma simultânea. É importante levar em conta que o *Smart Power* só é consolidado quando os resultados preferíveis são atingidos. Considerando essa abordagem, é provável que a China tenha buscado desenvolver o *Smart Power* desde a década de 1980. Conforme apresentado por Gill (2007), a nova diplomacia chinesa, desenvolvida durante o governo de Deng Xiaoping, toma como norte a suposição de que a natureza política e de segurança internacional está baseada em três pilares: multipolaridade, desenvolvimento e paz e globalização. É provável que essa suposição, ainda presente na política

externa de Pequim, esteja atrelada ao histórico do país de dois séculos recorrentes de convulsões políticas (LYRIO, 2010), associado a isolamentos diplomáticos e desconfianças dos demais atores internacionais. Logo, a China reconhece que, em vias de manter o Partido Comunista Chinês (PCC) no poder, o país precisa de prosperidade econômica (para conter os desafios internos) e estabilidade regional (para assegurar seu crescimento econômico) (GILL, 2007). A partir da década de 1990 esse discurso ganha forma no que, só em 1999, seria apresentado como “Nova Diplomacia de Segurança”. Segundo Carriço (2012), essa política pode ser sumarizada em “quatro nãos”: 1) não à hegemonia; 2) à política de poder; 3) à corrida armamentista; 4) às alianças militares. Dessa forma, o “Novo Conceito de Segurança” da China utiliza-se de uma combinação pragmática de políticas de segurança e propagação do multilateralismo, através do investimento em cooperação, respeito mútuo e relações amigáveis no âmbito regional e global (GILL, 2007).

No cenário regional, a mudança de ação ocorre através do maior engajamento de Pequim com seus vizinhos. Nessa concepção, o país passa a utilizar os Organismos regionais como meio de aproximação na Ásia. Observa-se também que os interesses chineses abrangem o campo da balança de poder, de maneira que, desenvolvendo um relacionamento pacífico e ativo na região, Pequim consiga restringir as desconfianças e os sentimentos anti-China. Contudo, a interação pacífica da China com a região tem encontrado contradições quanto a questões de segurança. A orientação política de Pequim é focada no multilateralismo, desde que esse não constranja ou interfira em assuntos classificados como “internos” pelo mesmo. A confusão política deixa em aberto para os outros atores regionais o que se pode esperar dessa potência emergente. Em resposta, a China tem desenvolvido uma estratégia *Smart* para a Ásia, que consiste em equilibrar os interesses soberanos e inegociáveis com a necessidade de manter uma política de *peaceful rise/peaceful development*.

Diante do acima exposto, delimita-se que o objetivo deste trabalho é apresentar como a estratégia *Smart Power* da política externa chinesa atua na participação direta da agenda de segurança regional asiática. No primeiro momento será apresentada a noção de *Smart Power* e como ele é trabalhado dentro da diplomacia chinesa. Na segunda parte serão analisados quais os recursos e como a China integra as discussões de segurança da Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN), bem como a estratégia de reação deste Organismo para com o jogo dessa potência emergente. Tomando como exemplo será apresentado a estratégia *Smart* de Pequim entre 2011 e 2013. Por conseguinte, as considerações finais apresentarão as consequências dessa interferência na arquitetura securitária da região.

1. Conceituando *Smart Power*

O *Smart Power* vai surgir no contexto mundial como uma narrativa mais ampla de poder capaz de combinar em diferentes contextos, recursos de poder até então concebidos apenas para três áreas restritas: militar, econômica e política.

O *Smart Power* não é nem *Hard Power* nem *Soft Power* (ARMITAGE, NYE. 2007). Também não significa o uso do *Soft Power* apoiado pelo *Hard Power*, como assim pontua Cammack (2008). O *Smart Power* é a habilidade de combinar (de maneira eficiente), em uma estratégia integrada, os recursos do poder duro e do poder brando simultaneamente na dinâmica dos três tabuleiros de xadrez. Dito de outra forma, a estratégia *Smart* é capaz de trabalhar com distribuições de poder muito diferentes em diversos contextos (NYE, 2012). A presença da China na Ásia e a estratégia *rebalancing* dos Estados Unidos na Ásia-Pacífico ilustram isso.

Ao comparar a nova ordem mundial do século XXI a um tabuleiro de xadrez, Nye (2012) apresenta a chave para esse novo poder: a inteligência contextual. Segundo ele, nesse jogo internacional de três níveis, qualquer jogador que venha a se concentrar em apenas um tabuleiro, perde. Isso porque as ações e efeitos trabalhados em um tabuleiro interferem diretamente na jogada dos outros dois. No jogo tridimensional, a resposta a uma ação desenvolvida no tabuleiro político pode ser respondida por outro jogador no tabuleiro econômico ou militar, da mesma forma que a reação à resposta pode ser desenvolvida em outro tabuleiro. Ou seja, é um efeito dominó que pode terminar em um xeque-mate (a realização completa do objetivo final) ou em vários xeques (quando o efeito do objetivo alcançado precisar ser prolongado). No caso da China, sua estratégia *Smart* para a Ásia visa à produção de vários xeques devido à própria realidade complexa da região. Dessa forma, essa conexão entre os tabuleiros conduz os atores a jogarem simultaneamente nos três tabuleiros.

A estratégia *Smart* garante ao ator o desenvolvimento de suas relações e a interligação do mesmo com os três tabuleiros, de forma que, quando em um dos tabuleiros for exigido a efetivação de resultados desejáveis, o ator pode usar o sucesso dos outros tabuleiros restantes em benefício do outro. Assim, essa definição de poder enfatiza: “*The necessity of a strong military, but also invests heavily in alliances partnerships, and institutions at all levels.*” (ARMITAGE, NYE, 2007: 5).



Figura 1: Ação do Smart Power no Jogo Tridimensional Internacional
Elaboração própria.

Porém, é preciso levar em conta que o Smart Power não é uma simples soma do *Hard* e do *Soft*. Para elucidarmos melhor o conceito de *Smart Power*, vale ressaltar que cada tipo de poder possui uma característica específica que o difere dos demais. Dito de outra forma é como se cada poder tivesse um DNA próprio. Assim, o *Hard Power* teria a coerção e a recompensa compondo seu material genético específico, enquanto o *Soft Power* seria constituído pela atração. No que concerne ao *Smart Power*, o seu material genético está em constante mutação. Ou seja, não existe uma característica própria que o defina. Sua construção transita pela dimensão do *Hard Power* e do *Soft Power*, sendo sua estratégia uma mistura do DNA dos recursos desses poderes. Logo, o DNA do *Smart Power* varia de acordo com o contexto e os objetivos do ator.

O conceito de poder inteligente foi inicialmente desenvolvido por Suzanne Nossel em um artigo para a revista *Foreign Affairs* em 2004, mas, só veio ganhar corpo em 2007, no relatório do *Center Strategic and International Studies* (CSIS), “*A Smarter, More Secure America*” escrito por Joseph S. Nye e Richard L. Armitage (DUARTE, 2012). Atualmente, o *Smart Power* ganhou popularidade ao ser citado no discurso da secretária de estado norte-americana, Hillary Clinton, tornando-se o principal elemento na condução da política externa da administração Obama.

Todavia, o conceito de *Smart Power* ter sido cunhado dentro de uma análise de política externa norte-americana não implica que o mesmo refere-se e aplica-se unicamente aos Estados Unidos e seu papel de liderança global, como defende Cammack (2008). De acordo com Nye (2012: 47): “O poder inteligente está disponível a todos os Estados (e aos atores não estatais), não apenas aos Estados Unidos”.

Muitas vezes a composição do *Smart Power* (ou seja, a soma de comportamentos e recursos de poder) pode puxar para um aspecto mais *Hard* ou *Soft*, o que dificulta ainda mais sua identificação. Então, como se identifica uma ação *Smart Power*?

Em primeiro lugar é necessário olhar para a estratégia. Como Nye (2012:32) apresenta:

Precisamos prestar mais atenção aos contextos e às estratégias [...] As estratégias relacionam os meios aos fins, e aquelas que combinam com sucesso os recursos de poder duro e brando em diferentes contextos são a chave para o poder inteligente.

É na estratégia que se percebe que determinado ator restringiu-se à aplicação de um poder isolado ou se ele arriscou e obteve êxito na combinação de diferentes tipos de poder e comportamento.

É interessante ressaltar que uma estratégia *Smart Power* deve ser suficientemente flexível. Dito de outra forma, o Estado deve moldar sua estratégia nos três níveis do jogo internacional. Além disso, uma ação *Smart* deve reconhecer:

- 1) Os tipos e usos de poder: Segundo Nye (2012) nem sempre *Hard Power* e *Soft Power* vão ser sinônimos de interação perfeita. Ou seja, uma vez que o *Smart Power* utiliza-se tanto de peças *hard* quanto *Soft*, nem sempre a jogada combinada entre as peças vai atingir o resultado final. Por exemplo, a presença militar em outro país com missão de ajuda humanitária, pode gerar temor e aversão e não confiança;
- 2) Clareza com relação aos objetivos: O *Smart Power* sempre vai depender do contexto inserido e, assim, cogitar preferências em um contexto em que o ator não possui conhecimento, podendo acarretar consequências negativas (NYE, 2012);
- 3) Compreensão da extensão dos seus recursos de poder e do seu limite internacional: O *Smart Power* busca exercer tanto o poder com os outros como sobre os demais atores. Logo, a linha entre influenciar e controlar é tênue (NYE, 2012);
- 4) Avaliar os recursos e objetivos dos alvos das tentativas de poder (NYE, 2012).

O segundo passo recai no ambiente interno do ator que está tentando influenciar. Além de estratégias bem desenhadas, o *Smart Power* requer lideranças hábeis que saibam produzir escolhas políticas individuais e conduzir instrumentos de poder de maneira *Smart* (WILSON, 2008).

Outro fator interno a ser ressaltado é o que Wilson (2008) denomina de “Instituições *Smart*”. As principais instituições internas, antes responsáveis pela

gerência dos recursos só *Soft Power* e só *Hard Power* devem passar por reformas com vista a facilitar a inserção do *Smart Power* na máquina política. Em 2010 os Estados Unidos lançaram o *Leading Through Civilian Power* que traçava princípios de reforma institucional a fim de implementar uma estratégia *Smart Public Diplomacy* baseado em um poder civil (DIMITROVA, 2009).

Em terceiro lugar, os resultados trazem o reflexo de uma ação *Smart Power*. Uma estratégia *Smart* promove três tipos de resultados: promoção de bens globais³, mais aliados e o alcance dos objetivos iniciais. Tradicionalmente os demais poderes só trazem resultados que beneficiem a um único ator (em um jogo de soma zero). O *Smart Power* se difere por reconhecer que o quadro de poder do século XXI não se trata de uma tarefa pura de manutenção da hegemonia ou da maximização do poder (FREITAS, PINTO, 2012), mas de um processo de coordenação política em meio à difusão de poder entre os diversos atores do sistema internacional.

Dessa forma, os resultados provindos de uma ação *Smart Power* trazem a realização de objetivos próprios de um determinado ator, ao mesmo tempo em que beneficia, por meio dos bens globais, outros atores e garante a legitimidade daquele por parte desses. Ou seja, esse poder desenvolve um jogo de soma positiva no cenário internacional do século XXI. Diante disso, a China vem estabelecendo um engajamento multilateral com a Ásia baseado em uma postura pragmática em vias ao desenvolvimento (LUCENA, SILVA, 2011). Como será apresentada mais adiante, a estratégia *Smart* desse país garante, de um lado, a manutenção dos interesses territoriais de Pequim e, do outro, o aumento da dinâmica regional asiática.

2. O *Smart Power* Chinês

Desde a década de 1990, com o estabelecimento do pragmatismo de Deng Xiaoping, a diplomacia chinesa reconhece que, para Pequim alcançar seus objetivos, como potência emergente, faz-se necessário a efetividade tanto do *Soft Power* quanto do *Hard Power* em suas ações. Isso requer estratégias que garantam a continuidade do crescimento econômico, político e militar ao mesmo tempo de forma a assegurar ao país o papel de um ator atraente e não reacional.

Com o fim da Guerra Fria, o discurso chinês passou a fortalecer as políticas bilaterais e multilaterais, a buscar um maior engajamento em fóruns internacionais e regionais, bem como a construção de medidas de confiança mútua (GILL, 2007). Não demorou muito para a transformação estratégica de Pequim ser correlacionada a um comportamento *Soft Power*, termo esse reforçado oficialmente em 2007, durante o VII Congresso Nacional do Partido,

3 Bens públicos globais são bens que pertencem a todo o planeta. Kaul (2000) descreve dois tipos de bens internacionais. O primeiro se refere a acordos que criam um quadro regulamentar comum. O segundo baseia-se em questões que atravessaram as fronteiras nacionais e hoje são as principais preocupações políticas da agenda internacional. Pandemias, estabilidade financeira, terrorismo, são alguns dos exemplos.

por Hun Jintao (NYE, 2012). É importante observar que, mesmo tratado como palavra-chave, o *Soft Power* não é o poder principal que rege o comportamento de Pequim, mas sim, parte de uma estratégia *Smart*.

O “Novo Conceito de Segurança”, como assim foi chamado a política da estratégia *Smart* chinesa, desenvolveu-se entre 1994-1997, mas só foi apresentada à comunidade internacional em 1999, pelo então presidente chinês Jiang Zemin, em Genebra (CARRIÇO, 2012).

Um aspecto importante é que essa política tem auxiliado a China a responder positivamente as pressões do contexto internacional do século XXI, através do slogan *Peaceful Rise/Peaceful Development* (GILL, 2007) Essa nova linha de ação pauta-se em atender três objetivos específicos: diminuir as tensões no ambiente externo, de forma que Pequim possa voltar-se para seus problemas internos; garantir aos seus vizinhos que a China não é uma potência reacionária e balancear o poder norte- americano na Ásia, de forma mais eficiente (GILL, 2007).

A explicação para o sucesso do “Novo Conceito de Segurança” está centrada na dinâmica inteligente e interdependente dos três tabuleiros. A China se tornou menos reacionária no tabuleiro militar envolvendo o Exército de Libertação Popular (ELP) em ações internacionais como as missões de paz da ONU, treinamentos conjuntos e cooperação militar. No campo econômico, entre outras ações regionais e seu comportamento anticíclico em períodos de crise, a China aprofundou suas relações com países da África e América Latina. Já no campo transnacional, avançou como “potência responsável” no multilateralismo, engajando-se ativamente em fóruns regionais como Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN, sigla em inglês), ASEAN+3, Fórum Regional Asiático (ARF, sigla em inglês), *Party at Six*, Organização para Cooperação de Xangai (OCX), entre outros.

Essa estruturação das ações em cada tabuleiro sublinha o quão dinâmico tem se tornado o engajamento chinês com a Ásia e o quão profundo esse país ganha espaço na agenda dessa região. Para a China, como será apresentado na próxima seção, o aprofundamento multilateral em Fóruns gera tanto oportunidade quanto desafios (LI, 2009). Contudo, nesse jogo de interdependência, a China sai na frente, utilizando a estratégia *Smart* dentro da ASEAN.

3. A Estratégia *Smart* da China para a Ásia.

Com o fim da Guerra Fria, três mudanças relevantes afetaram o quadro global e regional de segurança internacional (GILL, 2007). O que caracteriza a primeira alteração é o deslocamento do foco das alianças para a proliferação e aprofundamento dos mecanismos de segurança regional. Em segundo lugar, conforme Gill (2007) observa-se a não proliferação das armas de destruição em massa. E por último, a mudança na noção de soberania estatal frente à

globalização e aos novos atores internacionais. Em resumo, as regras do jogo internacional mudaram diante de uma nova ordem mundial, caracterizada por Nye (2012) como caótica. Assim, o século XXI traz para o meio internacional relações assimétricas, difusas e interdependentes, decorrente da acentuação nas conexões verticais entre os três tabuleiros. Logo:

Não basta pensar em conseguir poder *sobre* os outros. Precisamos também pensar em termos de poder *para* atingir objetivos que envolvam poder *com* os outros. Em muitas questões transnacionais, capacitar os outros pode nos ajudar a atingir nossos próprios objetivos. Neste mundo, as redes e a conexão tornam-se uma fonte importante de poder relevante (Nye, 2012:18).

Diante de dois isolamentos internacionais – o primeiro provindo do modelo maoísta e o segundo decorrente de uma reação internacional pós Tiananmen - a China reconheceu que sua (re)inserção internacional está diretamente interligada com o multilateralismo. Segundo Carletti (2012), o país passou a enxergar as Organizações internacionais e regionais como ferramentas relevantes para a manutenção do seu crescimento e inserção internacional.

Assim, o discurso assertivo de Pequim não mais se encaixava aos moldes do novo sistema internacional. Em seu lugar, posicionamentos mais operantes quanto ao multilateralismo, desenhados sob o slogan do *Peaceful Rise /Peaceful Development*, trouxeram os resultados esperados por Pequim: tranquilizar e conquistar a confiança de seus vizinhos, além de permitir a continuidade do seu desenvolvimento econômico.

O engajamento com seus vizinhos ocorreu entre o final da década de 1990 e 2000. Em 2002, o Relatório do XVI Congresso do Partido Comunista Chinês (PCC) assegurou a cooperação multilateral e as relações bilaterais, marcando a posição de Pequim quanto ao multilateralismo (LI, 2009). No entanto, ressalta-se que o diálogo chinês com os Organismos regionais asiáticos sofre contraste relacionado ao campo econômico, a questões não tradicionais e à segurança (LI, 2009).

Nos dois primeiros, a cooperação atinge linhas de benefício, respeito e confiança mútua, elementos estes presentes no “Novo Conceito de Segurança da China”. Quanto ao campo da segurança, pode-se inferir que, de um lado, os representantes chineses defendem a prática da resolução pacífica dos conflitos e, no outro, empreendem ações defensivas-assertivas (LI, 2009). Diante do exposto, Yuan (2000: 20) aponta que:

China appears to want the best of both worlds: mending fences politically with neighbors, or at least not alarming them, without conceding on territorial issues, which Beijing regards as nonnegotiable.

A dualidade de comportamento estratégico da China, em termos de segurança, está baseada na associação do discurso da preservação da soberania

e integridade territorial à preocupação quanto a interpretações de ameaça revisionista por parte dos seus vizinhos (CARRIÇO, 2012). A crença de que disputas territoriais pertencem ao campo da soberania, e como tal devem ser defendidos e inegociáveis, tem conduzido o multilateralismo chinês, com a Ásia, ao desgaste.

Por outro lado, a retórica de defesa da soberania é refletida na falta de entusiasmo chinês no desenvolvimento dos mecanismos de resolução no campo da segurança dentro dos Fóruns regionais. A China é bastante temerosa de que fortalecendo os Organismos de segurança regional, como a ASEAN, o Fórum regional Asiático (ARF) e a Organização para Cooperação de Xangai (OCX), suas questões “internas” (diga-se: disputas territoriais) ganhem abordagem internacional, abrindo espaço para a interferência externa em seus interesses. Contudo, Pequim reconhece que se quiser manter-se como parte influente no processo de segurança regional e sua respectiva agenda (YUAN, 2000) terá que balancear seu comportamento entre defesa da soberania e a preservação do ambiente de “boa vizinhança” (LI, 2009). A manutenção desse equilíbrio decorre da estratégia *Smart* embutida no “Novo Conceito de Segurança”.

O ponto central dessa estratégia inteligente é definido por Nye (2012) como a segunda face do poder relacional⁴. Em outras palavras, é possível mudar as preferências iniciais dos outros atores a partir do ajuste na agenda. Para a China, a manutenção de um controle da agenda de segurança asiática se concentra na capacidade de manter a balança de poder da região propícia para seu desenvolvimento. Não só isso, mas é uma ação preventiva frente aos próprios temores do império do meio quanto aos efeitos que a cooperação regional em segurança poderia desencadear, como: 1) coalizão entre os Estados regionais para conter o poder chinês; 2) a inserção de temas (como Taiwan) na agenda da Organização regional; 3) a influência de outras potências externas nos assuntos de segurança e 4) isolamento da China na dinâmica asiática.

Como já foi apresentada anteriormente, uma estratégia *Smart Power* depende da inteligência contextual do jogador. Logo, o mesmo precisa: 1) entender o contexto em que está inserido; 2) os recursos que possui e 3) desenvolver o jogo nos três tabuleiros, com foco no objetivo anunciado. O jogo *Smart* de Pequim tem pautado em se opor a qualquer medida preventiva que venha a interferir

4 Nye (2012) destaca três dimensões em que o poder afeta o comportamento do outro: comando da mudança; controle das agendas e o estabelecimento das preferências. Na primeira dimensão – “comando da mudança” - o poder se manifesta na transformação da situação, por meio do uso de ameaças ou recompensas de maneira a fazer com que os outros ajam de forma contrária as suas preferências iniciais. Na segunda dimensão, o poder *molda* as preferências dos outros atores, limitando suas escolhas estratégicas, sem que os mesmos estejam conscientes ou não disso. Outra forma de se atingir o poder é através da mudança *-em si-* das preferências básicas do outro. Ou seja, estabelecer suas próprias vontades de forma a conseguir que “os outros queiram os mesmos resultados do que você” (Nye, 2012: 35).

em suas questões domésticas. Contudo, segundo (LI, 2009) existem diferenças notáveis na condução da estratégia chinesa de segurança em várias regiões da Ásia. Conforme o mesmo autor:

In South-East Asia, China has been quite adamant in opposing the further institutionalization of preventive measures on traditional security issues. In North-East Asia, China has taken an active role in helping solve the North Korean nuclear crisis. China is also open to the discussion of a security framework in North-East Asia. In Central Asia, China has been more willing to engage member states of the SCO on preventive measures to deal with traditional and non-traditional security issues (LI, 2009:156).

Os diferentes contextos asiáticos apresentam problemas distintos a serem abordados. O “Novo Conceito de Segurança”, por sua vez, torna-se *Smart* por oferecer à China a habilidade de lidar com múltiplas agendas de segurança, porém utilizando recursos de poder ou “peças” semelhantes crescidos dos três tabuleiros internacionais. Esses são:

- a) Discurso Multilateral: peça responsável por desacelerar o desenvolvimento dos mecanismos de segurança regional no Sudeste Asiático. O discurso multilateral defende que o processo de construção da segurança na Ásia requer paciência e tempo. Isso sugere que os países deveriam partir do bilateralismo para o arranjo multilateral e da construção de confiança para mecanismos de desarmamento regional (YUAN, 2000). Dessa forma, por um lado, a China consegue conter o temor dos outros Estados, mostrando o seu comprometimento em participar do diálogo de segurança e, por outro, justificar seu investimento nos diálogos bilaterais.
- b) Cooperação em Segurança não Tradicional: dentre todos os temas tratados nos Organismos regionais da Ásia, a cooperação em segurança não tradicional é o que a China mais tem investido. Conforme aponta (LI, 2009), os analistas chineses acreditam que essa peça venha a cultivar a confiança regional entre os Estados e concomitantemente aprofundar a cooperação em seus diversos níveis. Quando somado com o discurso multilateral, Pequim consegue reafirmar a política de “*peaceful rise/ peaceful development*” e desviar a atenção da Organização, tanto das ações assertivas chinesas, quanto das disputas territoriais.
- c) Cooperação Econômica: Principal peça do jogo chinês. O poder econômico centra-se em estratégias que garantam a obtenção de recursos naturais e fluxos de energia, de maneira a manter o nível de crescimento econômico elevado, e a redução das desconfianças da comunidade internacional sobre seu crescimento militar.

Um efeito fundamental dessa peça é a interdependência. Os instrumentos de poder econômico⁵ podem produzir tanto comportamento de poder brando quanto de poder duro. Não só isso, mas, dependendo do contexto, esses comportamentos podem tornar os outros mais dependentes de um Estado (NYE, 2012).

Logo, nesta dimensão:

Economic relations in the region is seen as a way of establishing trust with China's neighbors and, in the long run, ensuring that the region's economic future is dependent on what happens in China"(BERSLIN, 2009:820).

- d) **Cooperação Militar:** outra peça responsável por criar (junto com o discurso multilateral) confiança e cooperação entre China e seus vizinhos. A fim de convencer sobre seu contestado poder militar, a China apresentou em 1999 o “Novo Conceito de Segurança”. Essa política levava a cabo uma estratégia *Smart* para a diplomacia militar chinesa. Se, por um lado, a modernização militar continua a não ser transparente em termos de dados (realimentando o temor dos demais atores), no outro extremo, a nova linha de ação adota princípios de segurança cooperativa, participação em instituições internacionais e regionais e a refutação da condução de políticas hegemônicas por parte de Pequim.

O uso do poder brando na diversificação das funções da força militar, visando reduzir o medo e as alianças anti-China é uma estratégia *Smart*. O Exército Popular de Libertação (EPL) tem participado no combate ao terrorismo; em missões de proteção civil e socorro em desastres naturais; em ações de segurança naval; no combate à pirataria, como no estreito de Malaca e no Golfo de Aden na Somália; e em fóruns regionais de segurança fora do âmbito da Organização de Cooperação de Xangai (OCX), como *Shangri-la Dialogue* e o *SixParty Talk*. Além do mais, até o ano de 2013, a China enviou 15.603 militares em dezoito missões de manutenção de paz das Nações Unidas (CHINA, 2013).

No geral, essa política de cooperação militar permite a China, de um lado, aumentar sua legitimidade e belicosidade, enquanto que do outro, pode se converter em um instrumento de pressão para atingir seus interesses, como em 2010, quando Pequim suspendeu o intercâmbio militar com os EUA após este vender uma remessa de armamentos para Taiwan (ARTEGA, 2010).

As peças estão dispostas ao longo dos três tabuleiros de forma que a movimentação de uma delas influencia diretamente na ação das demais nos outros

5 Os principais instrumentos de poder econômico destacados por Nye são: sanções positivas, sanções negativas, pagamentos e assistência. (NYE, 2012).

tabuleiros. Sabendo que a estratégia *Smart* é jogada em três dimensões distintas, a China organiza os recursos de poder com via a gerar mudança de preferência por parte dos demais Estados. Conscientemente, Pequim compreende que, mais do que vantagens, os Organismos regionais geram consequências custosas, ou seja, uma dependência. Para Nye (2012) isso caracteriza parte do conflito político atual, em que, através da interdependência, os atores buscam manipular suas relações em áreas em que os mesmos dominem e, evitar serem “controlados” em áreas que são relativamente fracas.

A China sabe que, na dinâmica de segurança asiática, sofre oposição forte de seus vizinhos e das demais potências, deixando-o em desvantagem. Em contrapartida, o país joga promovendo interdependências no tabuleiro econômico e restringindo as opções de ações dos demais Estados nos outros tabuleiros a fim de que na balança final, a vantagem seja de Pequim.

5. O *Smart Power* da China x *Hending* da ASEAN

Durante a década de 1980, a política chinesa para o Sudeste Asiático começou a sofrer importantes transformações em dois campos específicos (YUAN, 2006). Primeiro Pequim mudou sua percepção quanto ao ambiente de segurança estabelecendo relações produtivas em diversas áreas com seus parceiros regionais e internacionais. Além do mais, sua política ganhou uma retórica de aceitação ao multilateralismo e a segurança cooperativa, onde mais tarde, seria reconhecida como “Novo Conceito de Segurança”.

A relação China-ASEAN só se intensificou em meados dos anos 2000 (GILL, 2007). Criado em 1967, o Fórum tem como meta no campo da segurança, a redução das tensões e competições entre seus membros e, na área econômica, a promoção do desenvolvimento socioeconômico (WEBER, 2009). No geral, a ação da ASEAN é desenhada por três documentos oficiais: *Declaration of a Zone of Peace, Freedom and Neutrality* (ZOPFAN) de 1971 que tornava, no período da Guerra Fria, o Sudeste Asiático “neutro” das disputas entre China, Rússia e EUA; *Declaration of ASEAN Concord, Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* (TAC) de 1976 e *Treaty on the Southeast Asia Nuclear Weapon - Free Zone* (SEANWFZ), assinada em dezembro de 1995. Dessa forma, o respeito à soberania, à resolução pacífica das questões, à integridade territorial, à renúncia do uso da força e da ameaça e à ação cooperativa, tornaram-se os princípios condutores no diálogo da segurança entre os membros da ASEAN.

O primeiro passo da China rumo a um engajamento positivo com o Sudeste Asiático ocorreu em 1997 quando o presidente chinês, Jiang Zemin, na reunião da ASEAN na Malásia, anunciou a pretensão chinesa de estabelecer uma política de “boa vizinhança” com os países da região (YUAN, 2000). Essa ação foi consolidada em 2003 com a ratificação do *Joint Declaration of the Heads of*

State/Government of The Association of Southeast Asian Nations and The People's Republic of China on Strategic Partnership for Peace and Prosperity.

O desenvolvimento das relações de defesa e segurança entre China e ASEAN, segundo Yuan (2000), pauta-se na transferência de equipamentos, diálogos multilaterais, exercícios multilaterais, visita de militares, entre outros. No campo diplomático, o crescimento da interação ocorreu no final de 2002, quando lançaram mão da: *Declaration on the Conduction Nontraditional Security issues* e *Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea*, essa última sendo um marco no diálogo Pequim-ASEAN quanto às disputas no sudeste do mar da China. O passo seguinte foi a criação do *Strategic Partnership for Peace and Prosperity Agreement* e a ratificação da *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* – de 1976. Ambos os acordos foram assinados em 2003.

A relevância da ASEAN para o Sudeste Asiático pós-Guerra Fria influenciou diretamente na reavaliação da estratégia de Pequim para a região. Sem a pretensão de permanecer no isolacionismo diplomático, imposto pelo meio internacional pós- Tiananmen, a China buscou evoluir sua política externa de forma que pudesse atender a dois objetivos: preservação dos interesses soberanos territoriais e desenvolvimento socioeconômico.

Partindo desse pressuposto, a estratégia *Smart* chinesa insere-se na região sob o slogan da política de “boa vizinhança”. Talvez, essa linha de ação possa ser explicada pelo dilema das relações China- ASEAN. De um lado, temos Pequim cujo principal objetivo no engajamento com esse Fórum é a defesa dos seus interesses de integridade territorial e desenvolvimento econômico - principalmente contra possíveis ameaças de potências externas. Dito de outra forma, o país objetiva impedir a internacionalização de disputas territoriais em que o mesmo está envolvido junto com os países que compõe a ASEAN e ARF. Do outro, observa-se um misto de suspeitas e de otimismo reservado entre os países do Sudeste Asiático para com a China. Segundo Yuan (2006), as percepções das nações da ASEAN são influenciadas por fatores históricos, geográficos e culturais. Além do mais, o crescimento relevante deste país, bem como o fortalecimento militar da EPL, adicionou novas incertezas, agora relacionadas a como a China utilizará seu poder na região. Dessa forma, a solução trabalhada pela estratégia *Smart* chinesa é a utilização da ASEAN como instrumentos de aproximação e de modificação das preferências dos demais membros dentro da agenda de segurança do Sudeste Asiático.

Dessa forma, a primeira peça a ser movimentada, geralmente, é a de discurso multilateral. Estando no tabuleiro político, essa peça cria um perfil cooperativo em cima de slogans como *Peaceful Rise/ Peaceful Developmente*. Assim, em seus discursos, a China enfatiza o aprofundamento do multilateralismo, da confiança, do diálogo, entre outros pontos que convergem com seus princípios

de Coexistência Pacífica⁶. O interessante dessa primeira peça é que ela não só consegue conduzir os demais membros do Fórum para a zona de influência chinesa, como também facilita a movimentação de outras duas peças importantes no jogo de Pequim: a cooperação militar e a cooperação econômica.

Por outro lado, ainda no âmbito da segurança regional, a peça de discurso multilateral lança dois outros efeitos perceptíveis no jogo: participação seletiva e a inflexibilidade no desenvolvimento de mecanismos de segurança. No primeiro caso, segundo Neto (2012) citando ONG (2007), os temas escolhidos para as discussões geralmente são propostos pela China, sendo esses de seu interesse ou que não abordem temas sensíveis. Como exemplo, podemos citar o desenvolvimento das negociações do Código de Conduta do sudeste do Mar da China (COC, sigla em inglês). A discussão para a formação desse código teve início em 2011, quando a China sinalizou seu interesse na questão. Contudo, em 2012, Pequim reverteu sua decisão e tem seguido nessa linha desde então, por várias razões. Primeiro por acreditar que os principais interessados nas disputas no mar do sul da China não estão respeitando a Declaração de Conduta de 2002. Segundo, a China mantém a suspeita de que Vietnam e Filipinas almejem atender seus próprios interesses (e dos Estados Unidos) nesse Código (STOREY, 2013). Logo, a mesma não tem pressa em avançar no diálogo do COC até que seus pontos de vista sobre a disputa sejam incluídos no Código. Como apresenta Carriço (2012:138):

Se a disputa é importante para seus interesses, mas não pode ser resolvida de forma pacífica e com vantagem para a China, opta-se por adiar indefinidamente a sua resolução até ficar em eventual posição de vantagem negocial.

Por último, o bloqueio no desenvolvimento dos mecanismos de segurança decorre, principalmente, do medo de Pequim de que a ASEAN transforme-se em estrutura institucionalizada de segurança e, por consequência, passe a intervir em questões internas. Segundo aponta Yuan (2006), a institucionalização dos mecanismos de segurança é visto por Pequim com relutância, de forma que, ela sempre ressalta a necessidade de aprofundar e amadurecer mais a construção de confiança, primeiro no campo bilateral, para em seguida ganhar arranjos multilaterais e de diplomacia preventiva.

No tabuleiro militar encontra-se a peça de cooperação militar. Essa peça atua tanto no meio multilateral quanto bilateral. No primeiro caso, temos as forças militares chinesas sendo usadas em programas assistenciais como:

6 Formulados em 1954 por Chu En-lai, o fundador da diplomacia da República Popular da China, os cinco princípios abordavam: 1) respeito mútuo à soberania e integridade nacional; 2) não agressão; 3) não intervenção nos assuntos internos de um país por parte de outro; 4) igualdade e benefícios recíprocos e 5) coexistência pacífica entre Estados com sistemas sociais e ideológicos diferentes. (MAHBUBANI, 2008).

treinamentos militares, assistência humanitária, exercícios militares, intercâmbio de delegações, entre outros (CARRIÇO, 2010). Como apresentado por Nye (2012), a assistência pode acentuar tanto o *Soft Power* quanto o *Hard Power*, dependendo da modalidade em que seja empregada. No caso chinês, a presença da ELP junto a ASEAN aumentou a credibilidade de Pequim e a criação de vínculos por parte dos Estados do sudeste asiático. Por outro lado, esse mecanismo também serve como uma ameaça de força implícita aos demais países ao exibir sua capacidade militar. Assim, em meados de junho de 2013, enquanto o navio hospital da Marinha chinesa Paz Ark participava de um exercício de ajuda humanitária em Brunei, no mar do sul da China, os navios de guerra chineses firmavam-se com pretensões de tendências soberanas, sem qualquer reação assertiva ou punitiva da ASEAN como resposta (STOREY, 2013).

Quanto ao campo bilateral, essa peça trabalha limitando a atuação dos Organismos de segurança na interferência em seus assuntos internos. Observa-se que a China busca negociar códigos de conduta com os principais países com quem tem disputas territoriais (YUAN, 2006). Na prática, com exceção do Vietnã⁷, Pequim não estabeleceu nenhum mecanismo diplomático com os outros reclamantes. Segundo Storey (2013), isso se deve tanto pelas assimetrias de poder quanto pela falta de transparência chinesa.

Os maiores avanços na relação China-ASEAN pós-Guerra Fria ocorre no campo econômico. A ASEAN se tornou um dos principais parceiros comerciais de Pequim, assim como esse se consolidou como motor principal da economia do sudeste asiático.

O efeito dessa relação acarretou a institucionalização de 48 mecanismos de cooperação econômica (YUAN, 2006). Dentre esses destacam-se: *ASEAN+1* (1997); *China- ASEAN Senior Officials Meeting*; *ASEAN-CHINA Joint Committee on Economic and Trade Cooperation* e *Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation*. Esse último acordo, lançando em 2002, previa o estabelecimento de uma Zona de Livre Comércio entre China e ASEAN até 2015.

A estratégia chinesa no estabelecimento de uma área de livre comércio com os países do sudeste asiático parte de uma série de interesses como: garantia de um ambiente regional pacífico para o desenvolvimento econômico de Pequim, aprofundamento da relação com seus vizinhos, reafirmação do *Peaceful Rise* e diminuição da “ameaça chinesa” e, por fim, permite ao país ter um papel mais relevante no crescimento econômico no Sudeste Asiático.

Quanto à peça de cooperação econômica, só podemos inferir que é a peça mais forte do jogo chinês. Se comparado a um jogo de xadrez normal, a cooperação econômica seria a dama ou a rainha. Não obstante, essa peça

7 Em dezembro de 1999, a China assinou com Vietnã o *Land Border Treaty* e, em 2000 o *Agreement on the Delimitation of the Territorial Seas*.

gera o efeito que Nye (2012) denomina de interdependência econômica. Conforme apresenta o mesmo autor, quando um Estado possui o domínio da interdependência em uma área, porém é relativamente fraco em outras, ele pode criar ou evitar vínculos entre os três tabuleiros. No caso da primeira opção, Nye (2012) afirma que os Estados tendem a transferir seus ganhos da interdependência para outras áreas.

É certo que, além da China dominar a assimetria de interdependência no tabuleiro econômico, o país cria vínculos entre os tabuleiros. Dessa forma, temos a movimentação da cooperação econômica expandindo sua influência para o tabuleiro político e militar, a fim de enfraquecer possíveis dependências a que a China esteja submetida.

Por outro lado, essa mesma peça reforça a movimentação do discurso multilateral no tabuleiro político. Na criação de vínculos, os Estados tendem a usar as instituições para estabelecer regras que auxiliem no conflito político de interdependência (NYE, 2012). Nessa linha, infere-se que a peça do tabuleiro econômico acaba influenciando (diretamente) na restrição de alguns instrumentos políticos para os membros dos Fóruns e sujeitando os mesmos a outros mecanismos que venham a serem reflexos dos interesses de Pequim.

É neste sentido que a quarta peça de Pequim é apresentada no jogo. A cooperação em segurança não tradicional pode ser percebida como uma reação da influência da cooperação econômica na agenda na dinâmica da ASEAN. Impulsionada pela China, a segurança não tradicional ganhou espaço na agenda de segurança do Fórum, após 11 de setembro de 2001. Temas envolvendo antiterrorismo, antipirataria, degradação ambiental, tráfico de drogas e pessoas, conflitos étnicos, entre outros, aprofundam o perfil cooperativo de Pequim, elevando o relacionamento dela com seus vizinhos.

Também a partir da última influência da peça econômica é que a peça final do jogo é lançada: Falhas na Organização. Antes de tudo, ela é uma peça específica do jogo *Smart* chinês com o Sudeste Asiático. Contudo, se diferencia das demais por não ser controlada diretamente pela RPC, mas, por ser influenciada por essa.

As Falhas na Organização evidenciam a ausência de ações mais fortes da ASEAN frente ao comportamento chinês de “o melhor dos dois mundos”, explicado anteriormente. No geral, observa-se que tal peça é constituída por duas bases que norteiam o Fórum: ASEAN- Way e a estratégia de engajamento do Organismo para com a China.

O ASEAN Way é descrito como um conjunto de princípios⁸ que regem o processo de tomada de decisão tanto da ASEAN. Esses princípios têm como

8 Os princípios que fazem parte do ASEAN Way são: Não interferência nos assuntos internos dos Estados; não uso da força; resolução pacífica de disputas; decisão consensual; benefício mútuo; coexistência pacífica, entre outros (WEBER, 2009)

objetivo maior conduzir o processo de interação regional, baseado em níveis altos de consenso, consulta e não agressão (ACHARYA, 2001).

É interessante observar que o ASEAN Way diferencia a ASEAN dos modelos tradicionais do ocidente ao centrar na informalidade e na construção de consenso (ACHARYA, 2001). Ambas as características são defendidas pelos membros como o “melhor caminho” para alcançar um ambiente de tomada de decisão flexível e não hostil. Os efeitos por trás do espírito da ASEAN são percebidos, em especial, na postura do Fórum quanto à segurança regional. Logo, tem-se a ASEAN optando pela promoção de paz por consenso e consulta bilateral entre seus membros.

Por último, os Estados do Sudeste Asiático reconhecem que precisam conviver com o crescimento da China e sua reinserção na região. Desta forma, o melhor caminho para driblar seus temores quanto às pretensões assertivas de Pequim é garantir que esse país atue de maneira “responsável”, segundo o ASEAN Way (YUAN, 2006). Nessa linha, a ASEAN desempenha um papel relevante de integrar e tornar a China mais dependente da região. Assim, é preferível para os membros desse Fórum responder às atitudes difusas chinesas, estimulando o diálogo multilateral.

Em suma, essa peça garante a falha da ASEAN na contenção da China. Isso, como explica Neto (2012), somado à peça de discurso multilateral assegura um relativo grau de influência nos rumos dos fóruns, além de um resultado diferente das preferências iniciais dos demais membros.

Do outro lado do tabuleiro tridimensional, temos a ASEAN. Diferente da China, a visão de jogo é bem mais complexa, uma vez que, esse Organismo, na defesa dos seus interesses, tem que lidar com duas potências influentes na segurança do Sudeste asiático: China e Estados Unidos.

Conforme apresenta Yuan (2006), a ASEAN reconhece a inevitabilidade do crescimento chinês, assim como das oportunidades e desafios que essa potência promove na região. Contudo, não é do interesse da ASEAN se aliar por completo a essa potência emergente, pois, como já foi apresentado, os membros desse organismo possuem certa reserva quanto às reais intenções chinesas. Por outro lado, os Estados Unidos sempre possuíram um papel importante para a ASEAN na segurança da região, porém, sua participação no Sudeste Asiático (em especial, depois de 2001) tem sido motivo de preocupação para os países da região. Os países da ASEAN, assim, também não querem se alinhar com os EUA tanto por sua inconstante presença na Ásia, quanto com temor de retaliação chinesa (YUAN, 2006).

Logo, observa-se que o jogo da ASEAN é voltado para evitar posições que sejam antagônicas em relação à China ou aos EUA, ao mesmo tempo em que buscam manter a defesa de seus interesses no jogo de segurança do Sudeste asiático. Essa estratégia é denominada por Goh (2006) como *Hending*.

Segundo aponta Yuan (2006) e Tomé (2010), o *hedging* tem sido uma estratégia característica dos países da Ásia- Pacífico no tocante à segurança regional. Em vias de esclarecimento, essa estratégia emerge como uma opção política para Estados menores frente a um ambiente de segurança incerto (YUAN, 2006). Dito de outra forma, os atores evitam se posicionarem a favor de um dos lados, optando pela ambivalência, prevenção e prudência em suas ações, o que leva Tomé (2010) afirmar que não passa de uma estratégia em que se “joga” em todas as direções.

No caso do Sudeste asiático, o jogo dos países da ASEAN para com a China varia conforme duas percepções: de China como potência emergente e de “ameaça chinesa” (YUAN, 2006). Essas, por sua vez, dependem da relação histórica, geográfica e política de cada país da região com a China. No geral, Goh (2006) aponta que a complexidade no jogo da ASEAN está na proteção contra uma baixa presença norte-americana na região e na possibilidade de agressão ou dominação chinesa.

Assim, desde o final da Guerra Fria, a ASEAN tem praticado o que Yuan (2006) denomina de “estratégia dupla”: manter os EUA na região (principalmente em termos militares) e engajar-se politicamente com a China. Desta forma:

Specifically in regard to the changing security structure in the Asia-Pacific, I believe that hedging is the most accurate term to describe the strategy when engagement policies are pursued at the same time as indirect balancing policies. Indirect balancing policies are policies designed to counter the target state's ability to constrain the subject state, either through non-specific deterrence or defense strengthening, or through building diplomatic, economic, and political relationships with third states or organizations that can be converted into leverage against the target state when relations with it deteriorate. (GOH, 2006: 1)

O jogo da ASEAN frente ao *Smart Power* de Pequim conta com dois grupos de peças: multilateral e bilateral. O primeiro grupo joga no tabuleiro econômico e político, tendo como finalidade a geração de uma influência moderada sobre o comportamento regional chinês (CUNHA, 1998). O segundo grupo trabalha no tabuleiro militar em uma linha bilateral. Isso decorre tanto das diferentes relações dos países da ASEAN com a China quanto das próprias disputas territoriais que os próprios países enfrentam entre si. Dessa forma, este último grupo tem a finalidade de garantir a segurança dos países caso a movimentação de peças do primeiro grupo não surta o efeito esperado.

O primeiro grupo apresenta as seguintes peças: Concerto de arcos de segurança, Manutenção da atmosfera regional e Interdependência econômica. A primeira peça que a ASEAN tenda a mover é a Manutenção da atmosfera regional. Segundo Cunha (1998), os estados da ASEAN tendem a não buscarem concretizar a expressão “ameaça chinesa”, de forma a evitar discursos públicos de

natureza crítica às políticas de segurança chinesa. Essa atitude visa não só reduzir o comportamento assertivo chinês como atrair esse país para a zona de cooperação do Sudeste Asiático. Contudo, como já foi apresentado, essa peça acaba gerando um sentimento de conformismo, o que para a China é tido como falhas na Organização. Ainda no tabuleiro político, a segunda peça a ser movimentada é o Concerto de Arcos de segurança. Conforme apresenta Carriço (2012), esse concerto deriva da estratégia dos países do Sudeste asiático de aumentar a interdependência regional de Pequim por meio de uma série de declarações, protocolos e criação de Organismos regionais. Com isso busca-se gerar uma interdependência diplomática chinesa para com a região o que levaria (da mesma forma que a primeira peça) à redução das assertividades de Pequim. Um bom exemplo da movimentação dessa peça é ao Fórum Regional Asiático (ARF). Na visão de Cunha (1998), o principal objetivo da ARF era constranger multilateralmente a China frente aos interesses dos demais membros da ASEAN. No entanto, o que se observa é que esse país está longe de ser limitado por esse Organismo (CUNHA, 1998).

A peça subsequente, Interdependência econômica, visa estimular a ligação econômica entre a ASEAN e a China, de forma que, os benefícios gerados por essa interação possam não só gerar crescimento para todos os países do Sudeste Asiático, como também garantir um ambiente estável onde o diálogo multilateral possa se sobrepor ao uso da força.

Por último o segundo grupo de peças encontra-se no tabuleiro militar. A peça de cooperação militar da ASEAN, o Conjunto de ações militares bilaterais, é adotada por seus respectivos membros. Ainda segundo Cunha (1998), a presença de um bilateralismo nesse tabuleiro tem duas explicações: primeiro, dentro da ASEAN existem disputas territoriais entre os próprios membros e em segundo lugar, pelas percepções de ameaça que diverge para cada país.

Observa-se que são as jogadas no tabuleiro militar que equilibram o jogo entre a ASEAN e a China, uma vez que a cooperação militar desenvolvida pelos membros desse organismo, recebe apoio de outras potências externas como os EUA, Japão e Austrália. A parceria com as demais potências afeta o jogo de segurança na região em dois pontos: abre espaço para que atores mais fortes contrabalancem o poder militar chinês, e fortalece a capacidade bélica dos países da ASEAN. Como exemplo, em 2012 o Japão ofereceu às Filipinas a transferência de dez barcos de patrulha a fim de melhorar a guarda costeira do país em águas disputadas (STOREY, 2013).

A fim de ilustrar melhor o comportamento *Smart* da China, analisar-se-á no próximo ponto as negociações entre China e ASEAN, quanto à estruturação do Código de Conduta no Sudeste do mar da China. O período analisado situa-se entre final de 2011 até meados de 2013.

6. A Aplicação do Jogo *Smart* na COC.

Para Storey (2012), as disputas no sudoeste do mar da China são cíclicas, ou seja, variam entre períodos de tensão e estabilidade. No caso da China, os períodos de tensões são os mais fáceis para movimentar as peças e, geralmente, são neles onde o país consegue obter o xeque do jogo. Os conflitos no sudeste do mar da China emergiram na década de 1980, principalmente após o surgimento da Convenção sobre o Direito do Mar. No geral, a corrida pelas ilhas Spratly envolve seis reclamantes: Brunei, China, Filipinas, Malásia, Taiwan e Vietnam.

Dentro da ASEAN, os esforços desses países para chegarem a um consenso, resultou na *Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea* (DoC), um acordo não vinculativo lançando em 2002 (STOREY, 2013). Esse documento previa a construção de um Código de Conduta do sudoeste do mar da China de forma a reduzir as tensões e aumentar o diálogo entre as partes requerentes. Mesmo tendo ratificado o DoC, a China só veio a concordar com as negociações para o COC, em julho de 2011.

A disposição de Pequim por um diálogo diplomático envolvendo uma questão de soberania para o mesmo pode ser representada como a primeira peça de um novo jogo *Smart* da China para com a ASEAN. Essa peça, representada como “discurso multilateral”, já visto anteriormente, tem como função reduzir as tensões e desconfianças geradas por uma intensa ação *hard* do país no primeiro semestre de 2011. Não só isso, mas essa primeira peça abre oficialmente as discussões para a formalização do COC, que têm início em janeiro de 2012.

Paralelamente aos primeiros passos das negociações dentro do Fórum, a China avança com a peça de cooperação econômica de maneira *hard* sob Camboja. Ou seja, Pequim utilizou sua influência econômica em Phnom Penh⁹, que estava na presidência da ASEAN em 2012, para garantir que as disputas territoriais não fossem abordadas nas negociações (CHINA'S, 2013). Dessa forma, Camboja atuou como um *spoiler*, primeiro bloqueando qualquer referência às preocupações trazidas pelas Filipinas e Vietnam, segundo, ao tentar inserir a afirmação, em um dos comunicados do Fórum, de que os líderes da ASEAN não concordavam em internacionalizar as disputas no sudeste do mar da China (THAYER, 2013). A ação de Camboja aumentou as divergências entre os membros da ASEAN provocando o fracasso de duas reuniões do grupo sobre a COC (uma em julho e outra em novembro). Essa foi a primeira vez na história da Organização que os ministros não conseguiram chegar à formulação de um comunicado conjunto. Dessa forma, o primeiro xeque consolida-se com a movimentação, mais uma vez, do “discurso multilateral” de Pequim, que avança em direção contrária ao seu discurso anterior nas negociações, afirmando que

9 Dentre os países da ASEAN, a Malásia tem uma relação econômica mais forte com a China. Em 2012, o comércio bilateral entre esses dois países cresceu cerca de 5,3% (WALLACE, 2014).

“o tempo ainda não estava maduro” (*time is not ripe*). Como resultado, a China consegue bloquear temporariamente o avanço das medidas de resolução quanto às ilhas Spratly, sem que seja necessário pôr em prática seu discurso assertivo de soberania.

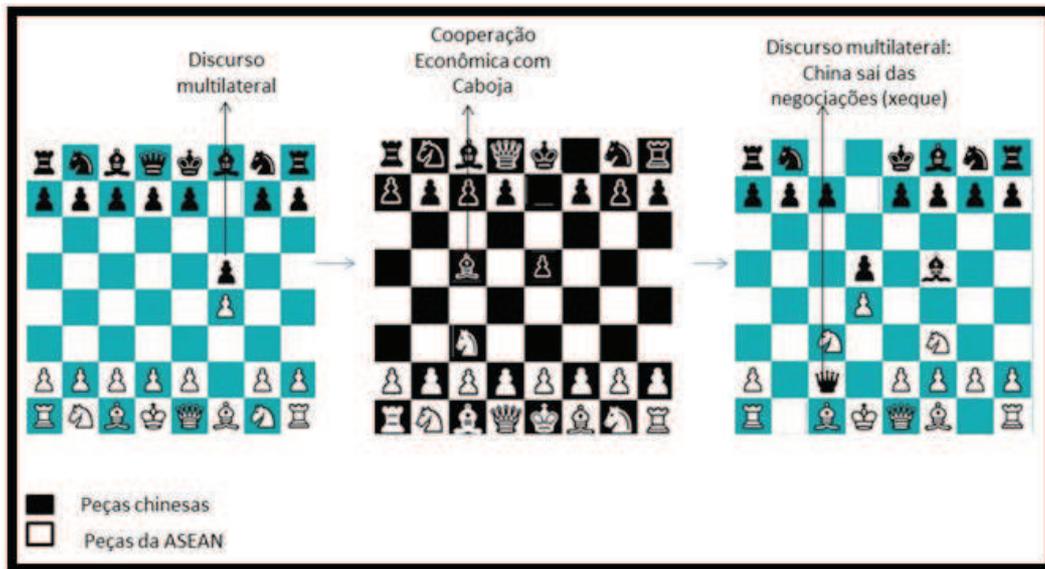


Figura 2: Jogo chinês nas negociações do COC em 2012
Elaboração própria

Em 2013, observa-se que a estratégia *Smart* também inicia através do tabuleiro político. Nesse caso, o “discurso multilateral” empreendido pelos políticos chineses tem com a finalidade responder ao novo quadro da ASEAN, onde a China decididamente está em desvantagem. Segundo apresenta Thayer (2013), a China enfrenta no ano de 2013 uma ASEAN mais unificada e determinada a concluir o COC. Sem contar com o apoio de Camboja, que decidiu cessar o bloqueio aos esforços do Fórum, além de uma nova e mais ativa presidência da ASEAN – liderada por Brunei- cabe a Pequim reafirmar sua posição de *peaceful rise/ Peaceful development*.

Nessa linha, a estratégia *Smart* tinha que lidar com duas possíveis ameaças aos interesses chineses: 1) a possibilidade de uma evolução mais rápida da COC e 2) temor de que seus vizinhos desenvolvessem pretensões de explorar outros recursos arbitrários, seguindo o exemplo das Filipinas que, no dia 22 de Janeiro do mesmo ano, abriu uma ação contra a China na ONU.

A China lança sua peça no tabuleiro militar ao empreender uma série de “exercícios” dentre os limites dos “nove traços”¹⁰. Os exercícios militares tiveram início dia 31 de janeiro de 2013 e seguiram ao longo do sudeste do mar da China,

10 Linha traçada ao longo do sudeste do mar da China, nos mapas chineses desde de1947. Essas linhas delimitam o espaço marítimo – rico em recursos naturais- que está sob as alegações de Pequim. (Clarification, 2012).

passando bem próximo à costa de países como Malásia e Brunei (SOTOREY, 2013). Os exercícios, além de demonstrarem a capacidade bélica de garantir seus interesses na região, geraram como consequência a diminuição no ritmo das negociações do COC dentro da ASEAN. De acordo com o ministro das relações exteriores, o trabalho do grupo estaria caminhando de forma “*gradual progress and consensus through consultations*”¹¹ (A CODE OF CONDUCT, 2013). Logo, mais um xeque para a China.

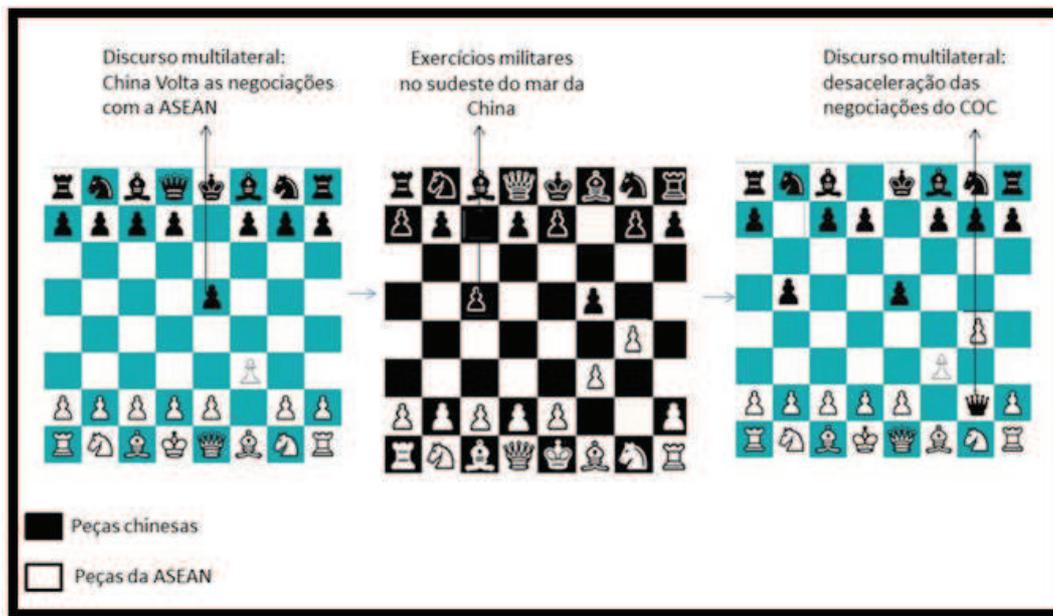


Figura 3: Jogo chinês nas negociações da COC no início de 1013
Elaboração própria.

É importante ressaltar que essa estratégia *Smart* tem uma abordagem cíclica. Ou seja, as ações chinesas sempre vão levá-lo para a primeira peça começando o jogo. Comparando novamente a um jogo de xadrez comum, é como se o posicionamento da China gerasse vários xeques, mas não um Xeque mate. Essa linha de ação é justificada pelo temor chinês, já citado, de uma reação de contenção anti-China na região.

Considerações Finais

Com as dramáticas mudanças ocorridas no meio da segurança global e regional, em especial, pós Guerra Fria, o jogo asiático de segurança reverteu-se em um dilema de segurança em que a China era o principal jogador a ser temido e contido, decorrente do seu rápido crescimento internacional. As peças dos jogadores foram dispostas nos três tabuleiros intencionando uma estratégia *hending*, em que essas recebem tanto a influência norte-americana quanto chinesa durante a movimentação de suas peças. Nessa lógica, os Estados asiáticos

11 Tradução: “processo gradual e consenso através das consultas”

conseguiriam contrabalancear uma China emergente e suas não reveladas intenções ao mesmo tempo em que tirariam vantagens dessa relação com a mesma.

Em resposta, Pequim tem reiterado o discurso de *Peaceful rise/Peaceful development* de forma a garantir que seu rápido crescimento político, econômico e militar seja concebido como benéfico para toda a Ásia, e não como um fator de insegurança que conduzirá a um provável confronto. Essas duas políticas de integração regional, em suma, são envolvidas por uma política mais abrangente, lançada em meados da década de 1990 e denominada de “Novo Conceito de Segurança”.

Nota-se que, utilizando-se de uma estratégia *Smart*, esse “Novo Conceito de Segurança” visa garantir a defesa dos interesses vitais e estratégicos chineses, como também os seus objetivos de desenvolvimento econômico (CARRIÇO, 2012), ao mesmo tempo em que tenta criar um ambiente pacífico e estável para o crescimento destes.

A China reconhece que os mecanismos cooperativos de segurança na Ásia possuem debilidades funcionais (CARRIÇO, 2012), principalmente no que se refere a comportamentos mais efetivos no combate aos desafios regionais. Isso explica, em parte, porque esses Organismos são para China um instrumento de garantia de sua integridade territorial e reafirmação do seu papel de potência regional e internacional.

Jogando dentro da ASEAN, torna-se mais fácil modificar as preferências dos membros e alterar a agenda de segurança devido tanto à interdependência dos vizinhos asiáticos à economia chinesa, quanto à própria estratégia desses países de gerar o que Carriço (2012) denomina de Conserto de arcos de segurança¹². Weber (2009) adiciona outra explicação ligada à recusa dos países da região de quererem a institucionalização desses Fóruns, uma vez que temem minar os princípios da ASEAN *way*.

Assim, tem-se verificado que o não desenvolvimento de mecanismos de segurança como a diplomacia preventiva e a capacidade de resolução de conflitos na ASEAN, está minando a eficácia desse Organismo e suas operabilidades de enfrentar as ameaças internacionais (WEBER, 2009).

Nota-se que as limitações assinaladas, têm contribuído para uma maior fragmentação interna do Fórum levando os Estados a buscarem outras vias para lidar com a segurança, como no caso das Filipinas que, em 2013, fez uma reclamação legal – contra a China – às Nações Unidas para estabelecer um tribunal formal

12 Esse conserto deriva da estratégia dos países do Sudeste Asiático de aumentar a interdependência regional de Pequim por meio de uma série de declarações e protocolos. Com isso, se busca evitar a redução das assertividades chinesas e seu aprofundamento no papel de potência responsável (CARRIÇO, 2010)

sob a Convenção sobre o Direito do Mar sem previamente consultar os demais membros da ASEAN (THAYER, 2013). Na época, isso afetou as negociações da construção do Código de Conduta no Sudeste do mar da China, uma vez que Pequim saiu do diálogo multilateral dentro da ASEAN, partindo para um diálogo bilateral, excluindo as Filipinas.

Outra consequência a ser apontada é o aumento, em alguns países, da militarização e do nacionalismo (STOREY, 2013), o que leva por fim, ao aprofundamento do dilema de segurança no Sudoeste Asiático. As onze semanas de protestos anti-China em 2011 por parte da população no Vietnã apresentam bem esse problema.

Nota-se, finalmente, que o sucesso da estratégia *Smart* no controle da agenda do Fórum tem implicações diretas na dinâmica de segurança regional. Se por um lado a China tem tido sucesso em seus xeques no tabuleiro Asiático, por outro é um erro acreditar que esse jogo é jogado unilateralmente. Na realidade, os países membros também têm movimentado suas peças de forma que o Fórum tem se tornado mecanismos de pressão sobre a China. A inserção das disputas territoriais no sudeste do mar da China, na agenda de discussão, ilustra bem essa conquista da ASEAN frente aos interesses soberanos de Pequim.

Em suma, como aponta Nye (2012), o grande desafio do jogo tridimensional deste século é criar e manipular vínculos em áreas em que o ator é forte e evitar ser controlado em áreas em que o ator é relativamente fraco. Logo, quem pretende influenciar também é influenciado, podendo chegar a um limite quando os interesses soberanos dos Estados começam a colidir (CARRIÇO, 2012). Dessa forma, a grande questão que se coloca para a dinâmica de segurança desse Fórum é até que ponto Pequim vai conseguir conduzir sua estratégia *Smart* sem que isso acarrete uma resposta assertiva ou de contenção anti- China por parte dos seus vizinhos e uma interferência maior de outras potências na região.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICA

- ACHARYA, Amitav. *Constructing a Security Community in Southeast Asia ASEAN and the problem of regional order*. Nova York. Routledge. 2001.
- ARMITAGE. Richard L. NYE. Joseph S. *Smart Power and the U.S Strategy for Security in a Post- 9/11 World*. Center for Strategic and International Studies. 2007.
- ARTEGA. Félix. *El Ejército Popular de Liberación: de la defensa de la frontera a la defensa de los intereses de China*. 2010.
- BRESLIN. Shaun. Understanding China's regional rise: interpretations, identities and implications. *International Affairs*. N° 84, Abril, 2009: 817-835.
- CAMMACK. Paul. Smart Power and US Leadership: A Critique of Joseph Nye. *49th Parallel*, Vol. 22 (Autumn), 2008: 4-20.
- CARRIÇO, Alexandre. *Os Livros Brancos da Defesa da República Popular da China (1998-2010): Uma Desconstrução do Discurso e das Percepções de (In) segurança*. Instituto de Defesa Nacional. Lisboa. 2012.
- CARRIÇO, Alexandre. A Cooperação militar chinesa. *Relações Internacionais*, Lisboa, Portugal, N° 26, Junho, 2010:025- 037.
- CUNHA. Derek. *Southeast Asian Perceptions of China's Future Security Role in its "backyard"*. In China's Shadow, Regional Perspectives on Chinese Foreigning Policy and Military Development. Ed: Jonhathan D. Pollack, Richard H. Yang. Rand. 1998. Pág 115-126.
- DIMITROVA. Anna. *Obama's Foreign Policy: Between Pragmatic Realism and Smart Diplomacy?* Disponível em <<http://www.culturaldiplomacy.org/academy/content/pdf/participant-papers/academy/Anna-Dimitrova-Obama's-Foreign-Policy-Between-Pragmatic-Realism-and-Smart-Diplomacy.pdf>> Acessado em: 27 de agosto de 2013.
- DOSCH, Jörn. Managing security in ASEAN-china relations. *ASIAN Perspective*. N°1, Pág 209-236. 2007.
- DUARTE, Paulo. Soft China: O Caráter Evolutivo da Estratégia de Charme Chinesa. *Contexto Internacional*. Rio de Janeiro, Vol.34, N° 2, Julho/ dezembro, 2012:501-529.
- EMBAIXADA DA REPÚBLICA POPULAR DA CHINA. China envia 15,6 mil soldados a missões de paz da ONU em 20 anos. Disponível em: <http://ao.chineseembassy.org/por/sghd/t716573.htm> Acesso em: 8/ 11/ 2013.
- FRAVEL, M. Taylor. *Clarification of China's Claim?* Disponível em:<http://thediplomat.com/2012/03/clarification-of-chinas-claim/> Acesso em: 07/03/2014.

FREITAS, Riva Sobrado de. PINTO, Danielle Jacon Ayres. ***Política externa e Smart Power: uma análise a partir da visão de Democracia***, Agência Estado de Guillermo O'Donnell. Disponível em: <http://editora.unoesc.edu.br/index.php/uils/article/view/3970/0> Acesso em: 15/ 08/ 2013.

GILL, Bates. ***Rising Stars: China's' New Security Diplomacy***. Brookings Institution Press. 2007.

GOH, Evelyn. ***Understanding "hedging" in Asia-Pacific security***. Disponível em: < <http://csis.org/files/media/isis/pubs/pac0643.pdf> > Acesso em : 15/ 04/ 2014.

KAUL, Inger. ***A hora dos Bens Públicos Globais***. Disponível em: <https://www.diplomatique.org.br/acervo.php?id=172> Acesso em: 05/ 03/2014.

KLEY, Dirk van der. Os desafios da China. ***The Diplomat***. Dezembro, 2013. Disponível em: <http://isape.wordpress.com/2014/01/10/os-desafios-da-china-na-ocx/> Acesso em: 24/ 02/2014.

LI, Mingjiang. ***China's participation in Asian multilateralism: pragmatism prevails***. In: HUISKEN, Ronald Herman. *Rising China: power and reassurance*. 2009. ANU Press. Australia. 2009.

LYRIO, Mauricio Carvalho. ***A ascensão da China como potência: fundamentos políticos internos***. Brasília. FUNAG. 2010.

LUCENA, Andréa Freire. SILVA, Helder Paulo Machado. *Cooperação e Poder: A Organização de Cooperação de Shangai como Expressão da política Externa Chinesa para a Ásia Central*. ***OP SIS***, Catalão, V.11, N° 2, 2011: 75-96.

MARIANI, Bernardo. ***China's role and interests in Central Asia***. Saferworld. 2013.

MENDES, Carmen Amado. *Política Externa Chinesa: Um jogo em vários tabuleiros*. In: ***Revista de Estudos Chineses***. Instituto Português de Sinologia. 2008: 231-241.

NETO, Álvaro Panazzolo. ***China e Segurança Regional no Extremo Oriente: a Política Externa da China e a ASEAN***. I Seminário Nacional de Pós-Graduação em Relações Internacionais. Brasília. 2012.

NIQUET, Valérie. ***China and Central Asia***. Disponível em: <http://chinaperspectives.org/1045> Acesso em: 11 de fevereiro de 2014.

NYE. Joseph S. ***O Futuro do Poder***. São Paulo. Benvirá. 2012.

OLIVEIRA, Carlos Augusto de. ***Segurança na Ásia Central e o papel da Organização De***

Cooperação De Xangai. Universidade Federal Do Rio Grande Do Sul. Faculdade De Ciências Econômicas. Porto Alegre. 2008.

Organização para a Cooperação de Xangai. Site oficial. <http://www.sectesco.org/EN123/>

STOREY, Ian. China's Game Plan in Southeast Asia, In Brunei, Beijing will try to scupper South China Sea cooperation without driving states toward the U.S. *Opinion Asia*. Disponível em: <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424127887324624404578257161151608552> Acesso em: 12/01/2014.

STOREY, Ian. ASEAN and the South China Sea- Deeping Divisions. *The National Bureau of Asian Research*. 2012. Entrevista concedida à Ann Jung.

STOREY, Ian. *China's Growing Security Role in Southeast Asia Raises Hopes and Fears*. Disponível em: <https://www.academia.edu/3888303/Chinas_Growing_Security_Role_in_Southeast_Asia_Raises_Hopes_and_Fears> Acesso em: 18 de fevereiro de 2014.

STOREY, Ian. *Slipping Away? A South China Sea Code of Conduct Eludes Diplomatic Efforts*. 2013. Disponível em: <https://www.academia.edu/3082727/Slipping_Away_A_South_China_Sea_Code_of_Conduct_Eludes_Diplomatic_Efforts> Acesso em: 18 de fevereiro de 2014.

STOREY, Ian. *China's Bilateral and Multilateral Diplomacy in the South China Sea*. In: Cooperation from Strength: The United States, China and South China Sea. Ed: Patrick M. Cronin. Center For a New American Security. 2012. Págs 51-66.

SWANSTRÖM, Niklas. *China and Greater Central Asia: New Frontiers?* Massachusetts: Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program. 2011.

TOMÉ, Luis José Rodrigues Leitão. *A Geopolítica e o Complexo de segurança na Ásia*. 2010. 469 folhas. Dissertação (Doutorado em Relações Internacionais). Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, Lisboa.

THAYER, Carlyle. New Commitment to a Code of Conduct in the South China Sea. *The National Bureau of Asian research*, 2013.

VULVING, Alexander L. *How Soft Power Works*. American Political Science Association annual meeting, Toronto, 2009.

YUAN, Jing-dong. *China-ASEAN Relations Perspectives, Prospects and Implications for U.S. Interests*. 2006. Disponível em: <<http://www.StrategicStudiesInstitute.army.mil/>> Acesso em: 26 de Janeiro de 2014.

YUAN, Jing- Dong. *Asia- Pacific security: China's Conditional Multilateralism and Great Power Entente*. Institute of Strategic Studies. Estados Unidos. 2000.

WALLACE. Charles. *Growing Trade Raises Asean's Dependecy on China*.

Disponível em: <http://www.institutionalinvestor.com/Article/3331657/Emerging-Markets-Archive/Growing-Trade-Raises-Aseans-Dependency-on-China.html#.U2qWCYFdW-1> Acesso em: 23/04/ 2014.

WILSON. Ernest J. *Hard Power, Soft Power, Smart Power*. The ANNALS of American Academy of Political and Social Science.2008.

WEBER, Katja. *The ASEAN Regional Forum and Security Governance in Asia-Pacific*. In: EUSA Biennial International Conference. 2009.

ZHU, Zhiqun. *China's New Diplomacy: Rationale Strategies and Significance*. Ashgate Publishing, Ltd. 2013.

Recebido em Outubro de 2014
Aprovado em Novembro de 2014