2001

milénio**hoje**

colecção

03

A segurança e a estabilidade na ÁSIA ORIENTAL

Luís Leitão Tomé

A SEGURANÇA E A ESTABILIDADE NA ÁSIA ORIENTAL

por Luís Leitão Tomé*

* Luís Leitão Tomé - licenciado em Relações Internacionais e Mestre em Estratégia – é actualmente Professor na Universidade Autónoma de Lisboa (UAL) e Assessor no Parlamento Europeu. É autor de vários ensaios, artigos e publicações sobre questões estratégicas e internacionais, de que se destacam *A Segurança e a Estabilidade no Noroeste da Bacia do Pacífico* (EdiUAL, Lisboa, Fevereiro de 2001, 303 pp.) e *A Identidade e a Política Europeia de Segurança e Defesa* (Observatório de Relações Exteriores e EdiUAL, Lisboa, Julho de 2001, 201 pp.). O presente texto serviu de base à Conferência sobre o mesmo tema proferida pelo autor em Macau a convite do Instituto Internacional de Macau a 23 de Novembro de 2001. No entanto, por ter sido concluído em Julho do corrente ano, o mesmo não contém obviamente referências à sequência dos acontecimentos que posteriormente ocorreram na cena internacional, relacionados em particular com os ataques terroristas aos EUA a 11 de Setembro, à operação anti-talibã ainda em curso e à reunião da APEC em Shangai, por exemplo.

Ficha Técnica

Editor Instituto Internacional de Macau

Título A Segurança e a Estabilidade na Ásia Oriental

Autor Luís Leitão Tomé

Colecção Milénio/Hoje

Volume Número 3

Coordenação Editorial Luís Sá Cunha

Concepção e Produção Gráfica victor hugo design

Revisão Armando Lobo

Impressão e Encadernação Tipografia Macau Hung Heng, Lda

Tiragem 1000 exemplares

ISBN 99937-620-4-0

IIM - Instituto Internacional de Macau

Rua de Berlim, Edifício Nam Hong,

2º andar (NAPE), Macau

Telefone (853) 751 727 / (853) 751 767

Fax (853) 751 797

E-mail iim@macau.ctm.net

INTRODUÇÃO

Começo por uma **reflexão sobre a designação "Ásia Oriental".** Durante muito tempo, nós europeus designávamos por "Extremo-Oriente" a região que hoje qualificamos por "Ásia Oriental" ou "Ásia-Pacífico". É evidente que a noção "Extremo--Oriente" estava relacionada com dois factores: a situação geográfica da Ásia em relação à Europa, e a expansão colonial europeia. Nestas condições, tal designação não podia escapar à evolução da História. Por outro lado, a emergência dos EUA como potência hegemónica do Pacífico, em relação aos quais a Ásia não fica a Oriente mas a Ocidente, também ajudou a que nós europeus, sob sua influência, passássemos a empregar as expressões "Ásia Oriental" ou "Ásia- Pacífico". Acresce que as regiões do Nordeste e do Sudeste Asiático, cuja Segurança e Estabilidade nos propomos analisar aqui, estão de facto na parte Oriental da Ásia. Não pretendo, obviamente, introduzir o tema com uma análise exaustiva sobre a melhor forma de designar esta região, mas há dois dados que gostaria de realçar a este propósito: é que as

denominações derivam muitas vezes das visões e/ou das ambições políticas, e não podemos avaliar novas realidades com conceitos e valores que já foram ultrapassados.

A ordem bipolar que organizou as relações internacionais e regionais desde a Segunda Guerra Mundial já não existe. Mas comparada com esse período, **esta "ordem pós-Guerra Fria"** (denominação que por si só revela a falta de uma melhor definição para a caracterizar), **é mais incerta e imprevisível**. Na Ásia Oriental, a nova face geopolítica é marcada por oscilações entre um fabuloso crescimento económico e o seu colapso, pela coexistência do autoritarismo e da democracia, por uma melhoria significativa das relações entre os países mas também por uma controversa e rápida modernização militar e crescente concorrência entre as grandes potências. Em poucos anos, o ambiente estratégico da Ásia-Pacífico mudou radicalmente, mas as expectativas quanto ao "século da Ásia e do Pacífico" vêem dando lugar a fundados receios quanto à "Balcanização da Ásia" e a um sentimento de insegurança na região. Também nesta área do globo, a nova ordem é mais volátil num ambiente aparentemente mais positivo. No fundo, e como veremos adiante, **na Ásia Oriental há actualmente um dilema clássico de segurança.**

NOVA ORDEM E DILEMA CLÁSSICO DE SEGURANÇA

Durante a Guerra Fria, a Ásia Oriental reflectia a estrutura bipolar do sistema internacional, embora as políticas regionais convivessem simultaneamente com outros fenómenos – das descolonizações às guerras civis, das "guerras quentes" (Indochina e Coreia) à outra guerra fria entre a China e a URSS. Porém, com **o final da dupla Guerra Fria registaram-se alterações significativas** em variáveis determinantes para a Segurança na Ásia-Pacífico:

- a **implosão da União Soviética** – sem que isso significasse um "vazio de poder" ou um aumento da instabilidade na região – permitiu aos **EUA abandonar a sua estratégia de *containment***, revendo a sua estratégia no Pacífico e redimensionando os seus dispositivos militares naquela região; à **China reforçar a sua segurança estratégica** (libertando-se de uma pesada ameaça com o cerco soviético) e redireccionar-se para Sul e para os espaços marítimos; ao **Japão** deixar de ser encarado como "porta-aviões" avançado dos EUA na contenção ao comunismo,

abandonando definitivamente a "doutrina Yoshida" e recuperando ambições político-estratégicas; à **Coreia do Sul** melhorar significativamente as suas relações com a sucessora Rússia enquanto a **Coreia do Norte** se via privada de um dos seus poderosos aliados;

- os **factores geoeconómicos ganharam preponderância e registou-se uma melhoria sensível nas relações entre os países da região** com reflexos visíveis nos progressos da incipiente cooperação regional como atestam o alargamento da ASEAN, a criação da APEC e do ASEAN Regional Forum (ARF), bem como a aposta na criação de zonas de comércio livre no âmbito da ASEAN Free Trade Area (AFTA) para 2003 e da APEC entre 2010 e 2020. Paralelamente, começou a **desenvolver-se uma certa "identidade asiática"** assente em pressupostos "valores asiáticos" face à concorrência e aos processos de integração noutras regiões do globo e aos denominados "valores ocidentais", o que demonstra o aumento da confiança na Ásia-Pacífico bem patente nas teses "século XXI – século do Pacífico". No entanto, a maior prioridade concedida aos factores geoeconómicos fez **emergir igualmente novas tensões comerciais** quer entre os países asiáticos quer sobretudo entre estes e os "Ocidentais", com particular destaque para os EUA – como é evidente nas suas relações com o aliado nipónico e com a China;
- **o fim da dupla "guerra fria" dissipou os laços entre os litígios regionais ou sub-regionais e as considerações de poder global, pelo que os diferendos se "regionalizaram" ou localizaram**, isto é, deixaram de estar directamente envolvidos nos cálculos geopolíticos das grandes potências, tornando possível a revalorização do complexo de segurança regional num ambiente de excepcional estabilidade, sobretudo pela ausência de conflitos abertos entre as principais potências. Isto permitiria quer a **resolução de conflitos** – Cambodja e Timor-Leste –

quer uma **maior abertura para atenuar tensões** – como na Coreia. No entanto, esta maior autonomia estratégica abre igualmente caminho à **ressurgência de conflitos e diferendos** (Taiwan, ilhas Senkaku/Diaoyutai, arquipélagos das Spratley e das Paracels), à **restauração de velhas rivalidades** (sino-nipónicas e sino-americanas) e à **emergência de ressentimentos** (sino-nipónicos, nipo--coreanos, sino-vietnamitas);

- perdendo sentido os regimes autocráticos anti-comunistas, houve significativos progressos nos **processos de democratização** de algumas sociedades (Coreia do Sul, Taiwan, Filipinas, Indonésia), sendo também muito **mais fácil a coexistência entre os regimes** ainda formalmente comunistas (China, Vietname e Coreia do Norte) com os outros diversos regimes da região. A este propósito também não pode deixar de se referir que se, em contraste com a situação na Europa, na Ásia o fim da guerra fria não teve correspondência com o desaparecimento dos regimes comunistas, a verdade é que revelou ainda com maior nitidez as **raízes nacionalistas destes regimes asiáticos**. Esta situação, embora não provoque para já um verdadeiro confronto ideológico, significa que **na Ásia há ainda um vasto campo de resistência aos ideias do liberalismo político** e que muitos naquela região podem ser tentados a prosseguir vias políticas hipoteticamente "mais asiáticas" e alternativas à Democracia do tipo Ocidental, fazendo coincidir economias de mercado e liberalismo económico com regimes autoritários e sistemas de monopólio do poder político.

Estas alterações, e outras que poderíamos invocar revelam que o **ambiente em que os países asiáticos desenvolvem as suas políticas é muito mais positivo e benigno** do que o contexto da Guerra Fria. No entanto, **esta "nova ordem pós--guerra fria" é mais incerta, mais volátil e, portanto, mais**

imprevisível do que a anterior ordem bipolar. Esta situação paradoxal deriva essencialmente de **quatro factores**: porque *está em curso a redefinição da balança de poder*; *continuam por resolver inúmeros conflitos e diferendos*, muitos dos quais envolvendo as grandes potências; *verifica-se uma latente corrida aos armamentos*; e ***persiste a ausência de cooperação e de organizações regionais sobre questões de segurança***. Na Ásia-Pacífico não existem fóruns de cooperação em matéria de segurança como a OSCE ou de debate político como o Conselho da Europa, e muito menos quadros de integração regional como a UE ou organizações de segurança e defesa como a NATO, fundamentais para a estabilidade e a segurança no Velho Continente. O ARF, incipiente e recente iniciativa nesta matéria, sendo louvável e devendo ser apoiada e aproveitada, tem sido pouco útil na resolução de diferendos e nos esforços de angariação de uma nova ordem duradouramente segura e estável.

O Realinhamento da Nova Balança de Poder

De todas as alterações que se vêm registando na Ásia Oriental nesta nova era pós-bipolar, a que terá um impacto mais determinante é, certamente, o **realinhamento da balança de poder que está em curso entre as grandes potências – EUA, Rússia, China e Japão** –, embora este se opere lenta e ambiguamente. Da sua evolução e definição depende a nova ordem regional e, provavelmente, do mundo. Acresce que não existindo na Ásia-Pacífico enquadramentos de confiança mútua na forma de estruturas ou instituições multilaterais, o formato das relações é normalmente conduzido e encontrado numa **base bilateral**. Ou seja, o fundamental da nova balança de poder passa pela **evolução do papel e do estatuto das grandes potências,** e por uma hierarquização e/ou estabilização das suas relações.

A desintegração da URSS, em 1991, e a sua substituição pela **Rússia**, apenas confirmaram o declínio do poder e da influência de Moscovo nos assuntos asiáticos. Imersa numa transição caótica e traumática, a **nova Rússia tem sido incapaz de suster um contínuo declínio** na sua capacidade de influenciar os destinos da Ásia-Pacífico: prova disso é que, por exemplo, só tardiamente aderiu à APEC, não integra as cimeiras Europa-Ásia (sendo, exactamente, um país eurasiático), não participa nas conversações quadripartidas sobre a Coreia (duas Coreias, China e EUA), nem colabora na implementação do *Korean Energy Development Organization* (KEDO). O **seu Extremo-Oriente, em razão da geografia, garante-lhe uma importância residual no Nordeste Asiático**, mas é insuficiente para lhe garantir o estatuto de potência do Pacífico, em virtude do seu subdesenvolvimento e do seu "encravamento" geoestratégico. Sem adversários nem aliados regionais, ambiciosa nos objectivos mas modesta nas capacidades e nas políticas implementadas, a Rússia **aposta numa "parceria estratégica" com a China** para recuperar algum estatuto e capacidade de intervenção, país com o qual entretanto resolveu praticamente todos os diferendos fronteiriços. Os limites desta parceria são importantes, mas ela constitui, sem dúvida, um desafio suplementar à liderança e à postura americana. O papel e o estatuto da Rússia na nova ordem dependem directamente dos progressos que alcançar ao nível do desenvolvimento económico e da estabilidade política, mas ainda tem, certamente, um longo e penoso caminho a percorrer até voltar a dispor de uma capacidade de poder e influência semelhantes à da sua predecessora URSS. Assim, é provável que a **configuração da nova balança de poder passe, no essencial, pelo triângulo estratégico formado pelos EUA, China e Japão. Os EUA são a chave fundamental da estrutura de segurança na Ásia-Pacífico**, em virtude da sua **função**

equilibradora. O fim da Guerra Fria e a necessidade de revitalização económica levaram Washington a reconsiderar a sua estratégia para a Ásia-Pacífico mais em termos geoeconómicos, e a redefinir o dispositivo militar presente na área. Os **EUA anunciam como doutrina os conceitos de "engagement" e "enlargement", e mantêm na região interesses vitais relacionados com a segurança, o crescimento económico e a expansão dos valores democráticos liberais**. Para os implementar e reforçar, a liderança americana entende que deve preservar uma importante e credível presença militar na região, manter os laços bilaterais que estabeleceu anteriormente, nomeadamente a aliança com o Japão, e promover formas de cooperação multilateral. A estratégia americana continua a ser baseada, fundamentalmente, no objectivo de **manter o *status quo* e liderar a redefinição da nova ordem**, embora admita querer partilhar esse papel com as potências regionais. **Washington tudo fará para que a balança de poder continue inclinada em seu favor** e, por isso, procura persuadir os seus aliados asiáticos a suportarem novos encargos com a Defesa, e a assumirem novas responsabilidades na manutenção da estabilidade regional. O facto é que a presença americana continua a ser apreciada entre as **elites asiáticas, que preferem esta "pax americana"** a uma eventual "pax nipónica" ou "pax Chinesa".

Com o fim da "dupla Guerra Fria", **a China** deixou de estar preocupada com os desígnios hegemónicos e ameaçadores da União Soviética, estando em melhor posição para prosseguir uma estratégia de modernização económica. Mas as **humilhações sofridas** às mãos de potências estrangeiras, de 1840 a 1949, e o nível de ameaça que suportou das duas superpotências durante o período bipolar, marcam profundamente as suas relações externas, em particular com

as grandes potências. Por outro lado, **a política de segurança chinesa está cada vez mais concentrada na política asiática dos EUA,** país que Pequim considera estar a praticar uma estratégia de hegemonia. A apreensão chinesa não resulta apenas das capacidades militares dos EUA: o ênfase americano no liberalismo económico, direitos humanos e valores democráticos são vistos como subversivos na China, e mais perigosos a curto-prazo que qualquer ameaça militar. Significativamente, a **China é uma potência insatisfeita com o seu estatuto e papel actuais,** o que faz dela uma **"potência revisionista"** em relação à ordem vigente. A RPC surge, cada vez mais, como a potência menos interessada no *status quo* regional, quer pela sua vontade de resistir aos "valores ocidentais" quer por uma velha inclinação hegemónica, embora oscile, nesta fase de transição, entre um regime de equilíbrios dominado pelas potências regionais e os obstáculos consideráveis a uma restauração de um modelo sino-cêntrico. Assim, para além do ênfase ao desenvolvimento económico, Pequim **adoptou uma política de modernização das suas forças convencionais e nucleares,** considerada absolutamente vital para a China defender os seus interesses e desígnios nacionais. Embora o EPL seja o maior Exército do mundo (ver Anexo 2. Efectivos Militares na Ásia Oriental), regista um atraso tecnológico de três ou quatro gerações, em relação às Forças Armadas americanas – a sua modernização dar--lhe-à uma maior capacidade de projecção de poder. É este o principal interesse da China na **parceria estratégica com a Rússia**, numa manobra política também destinada a levantar o espectro de uma eventual aliança anti-Ocidental. Na realidade, o acesso chinês à avançada tecnologia militar russa pode rapidamente afectar a balança de poder em toda a região. Mas até que as suas forças convencionais adquiram o desejado nível de modernização, as armas nucleares representam o grande "*equalizer*" para a China. **A "ameaça chinesa" pesa ainda sobre a Ásia-Pacífico, entre outras razões, porque é**

praticamente impossível prever o seu comportamento futuro: como veremos adiante, a China afigura-se como a maior incógnita para a segurança e a estabilidade regionais.

O Japão também procura para si um estatuto renovado na nova ordem. Com o fim da Guerra Fria, não só perdia sentido o seu carácter de "porta-aviões" avançado dos EUA na contenção do comunismo no Nordeste Asiático como a sua política tradicional – baseada na "doutrina Yoshida" de nacionalismo económico e "low-profile" nos assuntos político-estratégicos – se revelava insuficiente e desadequada às renovadas ambições nipónicas. Tóquio **procura equiparar as suas capacidades económicas e tecnológicas com um papel político igualmente determinante e, provavelmente, liderante na região** – prova disso é a sua ambição em integrar o restrito grupo de membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Por outro lado, são frequentes as querelas comerciais com o seu aliado e protector americano, vai sendo ciclicamente contestada a presença de forças militares americanas, nomeadamente em Okinawa, e são visíveis os desentendimentos entre Tóquio e Washington sobre os custos a repartir com o dispositivo militar americano em território nipónico. Contudo, a "normalidade" do Japão – no sentido de, por exemplo, as suas forças armadas assumirem o essencial da Defesa do país – é encarada pelos demais asiáticos como um passo em direcção ao potencial imperialismo nipónico, que eles bem conhecem e temem do passado. A verdade é que **esta ilha-nação continua a ser uma potência constrangida,** e não pode esperar assumir-se como um actor independente em questões de segurança sem incorrer em grandes custos políticos. Consequentemente, **o papel do Japão e o seu estatuto na nova balança de poder estão estreitamente associados ao que os EUA reservarem para si.** De recordar

ainda outros elementos que são fundamentais ao equacionar-se a segurança e defesa do Japão: não possuindo armamento nuclear, o Japão encontra-se em face de duas potências nucleares, Rússia e China, como possibilidades ainda de nuclearização da Coreia; mantém diferendos com todos os seus vizinhos (Curilhas com a Rússia, Takeshima com a Coreia, Senkaku/Diaoyutai com a China e Taiwan), o que significa que também tem os seus limites fronteiriços indefinidos; está junto a duas áreas de grande tensão como a Coreia e Taiwan (curiosamente, duas ex-colónias suas); e tem ainda motivos para estar atento à livre circulação marítima, nomeadamente nos Mares da China (não esqueçamos que o Japão é um arquipélago altamente dependente das rotas marítimas).

Um pouco à margem deste jogo entre as grandes potências estão os países do **Sudeste Asiático**. A **ASEAN** emergiu da Guerra Fria como a organização regional proeminente, e apesar das dúvidas sobre a capacidade de uma criação da Guerra Fria se adaptar aos novos constrangimentos estratégicos, os primeiros resultados contribuíram para alimentar grandes expectativas: decisão de criar uma zona de comércio livre; aumento significativo das trocas comerciais entre os seus membros e entre a ASEAN e outros parceiros regionais e internacionais; através do ASEAN Regional Forum (ARF) a Associação iniciava liderante um até aí impensável diálogo multilateral sobre questões de segurança na Ásia-Pacífico, conseguindo juntar entre outros os EUA, a Rússia, a China e o Japão; a conclusão do South-East Asian Nuclear Weapons Free Zone Treaty, em 1995; o estabelecimento, nos seus termos, do Asia-Europe Meeting (ASEM) como fórum de discussão de questões políticas, económicas e estratégicas entre a Ásia e a Europa, no que se afigurava como o terceiro lado do Triângulo EUA-Europa-Ásia; o alargamento a todos os

países do Sudeste Asiático[1] . Esta notável capacidade diplomática contribuiu para que a sua forma específica de "regionalismo aberto" começasse a ser apresentado como modelo para outras experiências na cooperação internacional, e o prestígio alcançado permitia antever que a ASEAN seria um actor determinante e por direito próprio na nova ordem no Sudeste Asiático, depois de séculos de dominação e interferência externa.

No entanto, **a ASEAN tem falhado nos últimos anos quando confrontada com alguns desafios:** a sua contribuição para atenuar os efeitos da grave crise económica e financeira de 1997-98 foi escassa; o seu principal membro, a Indonésia, mergulhou numa perigosa instabilidade política e social, com riscos de desmantelamento do próprio país; e teve uma participação apagada nos desenvolvimentos em Timor-Leste. Por outro lado, as disputas territoriais e as desconfianças mútuas entre os seus membros impedem um maior aprofundamento nas relações intra-ASEAN e o desenvolvimento de uma comunidade de segurança no Sudeste Asiático: aqui, as **tensões bilaterais resistem à integração regional.** Acresce que existem entre os membros da ASEAN **diferentes percepções sobre a China,** o que torna mais complexa a tarefa de em conjunto a Associação fazer face às pretensões do seu gigante e poderoso vizinho no Mar da China Meridional, nomeadamente em relação aos arquipélagos das Spratlys e das Paracels – basta comparar o tipo de relações que existem por exemplo entre a Indonésia e o Myanmar com Pequim. Em contrapartida, entre alguns países da região cresce a convicção de que os EUA são um parceiro cada vez mais fundamental para a segurança, a estabilidade e o desenvolvimento do Sudeste Asiático, o que embaraça outros membros com relações mais limitadas, se não mesmo negativas, com Washington e mais defensores da intensificação de um diálogo estritamente pan-asiático.

[1] Com a admissão do Cambodja em Abril de 1999 a **ASEAN** incorporava finalmente todos os países do Sudeste Asiático, culminado um programa ambicioso de alargamento que se iniciara em 1995 com o Vietname, o Laos e o Myanmar. Significativo, se recordarmos que em quase três décadas desde que fora fundada (a 28 de Agosto de 1967) só um país – o Brunei, em 1984 – se juntara aos cinco fundadores – Indonésia, Malásia, Filipinas, Singapura e Tailândia. Esta rápida expansão foi o reflexo da extraordinária confiança da ASEAN no seu desenvolvimento económico e no seu protagonismo nas esferas regional e internacional.

Simultaneamente, além da China e dos EUA, a **Austrália também procura afirmar-se como potência e expandir a sua influência**, não só na sua área tradicional de influência, o Pacífico Sul, mas também para o Sudeste Asiático, bem patente no seu papel e na sua intervenção em Timor-Leste.

Durante muito tempo a ASEAN contou com o apoio e o reconhecimento das principais potências mundiais, quando parecia poder reconciliar o princípio de não-interferência nos assuntos internos dos seus membros com os objectivos de maior integração regional e o ensejo de desempenhar um papel mais relevante nos assuntos regionais e internacionais. Contudo, **ao reafirmar a sua não interferência em assuntos internos a ASEAN não consegue resolver os diferendos entre os seus próprios membros e revela-se incapaz de se constituir como uma verdadeira comunidade de segurança**, pelo que o **seu papel na ordem regional e na nova balança de poder aparece diminuído perante as pressões oriundas da China e dos EUA, sobretudo, mas também da própria Austrália.**

Sem um equilíbrio natural entre as potências asiáticas, nem uma hierarquia estabilizada entre os Estados regionais, persistem as incertezas quanto à estrutura da nova balança de poder. É evidente que os **Estados Unidos, como única superpotência que resta, dominam e lideram a nova ordem,** mas talvez não tenham condições para impedir variações significativas nos equilíbrios regionais, e ainda não demonstraram ser capazes de garantir a manutenção do *status quo*, do qual resulta a sua proeminência. E, **sem os quadros multilaterais** indispensáveis para estruturar as interacções estratégicas ou, pelo menos, conter os riscos de escalada dos conflitos e de eventuais agravamentos dos antagonismos, **a tendência natural dos Estados faz com que todos e cada**

um se concentrem na consolidação da sua segurança e dos seus interesses nacionais, numa lógica de competição, donde não está excluída uma inclinação ofensiva, como se pode constatar nos programas de modernização acelerada das respectivas forças armadas.

Diferendos e Conflitos Regionais

Um outro factor que acentua a imprevisibilidade da nova ordem na Ásia-Pacífico e que demonstra a existência de um dilema clássico de segurança é a prevalência de inúmeros conflitos e diferendos por resolver. É verdade que o fim da bipolarização política mundial fez desaparecer um factor maior de "asfixia" que se sobrepunha aos litígios regionais. De qualquer forma, na Ásia Oriental **mantêm-se alguns estigmas de Guerra Fria que coexistem com rivalidades tradicionais e com diferendos históricos.**

A **divisão da Coreia sobreviveu intacta ao fim da Guerra Fria**, permanecendo até hoje o risco de confronto entre as duas partes do paralelo 38º. É verdade que nos últimos anos se têm registado significativos progressos na Península, desde a entrada das duas Coreias na ONU em 1991 até ao início das conversações quadripartidas (duas Coreias, China e EUA), passando pelo Agreed Framework em 1994 (depois de um complexo processo negocial sobre a ameaça de nuclearização da Coreia do Norte), e pela criação do KEDO em 1995. E quando o Prémio Nobel da Paz Kim Dae Jung da Coreia do Sul e Kim Jong Ill (filho e herdeiro político de Kim Ill Sung) da Coreia do Norte se encontraram em meados de Junho de 2000, em Pyongyang, as tensões acumuladas ao longo de cinco décadas deram lugar ao sonho de uma futura reconciliação. As expectativas não saíram goradas e em pouco tempo as duas partes da Coreia acordaram em reconstruir acessos,

estradas e caminhos de ferro através da Zona Desmilitarizada (DMZ), resolveram restabelecer o gabinete de ligação em Panmunjom (cidade localizada na DMZ onde se havia assinado o Armistício que pôs fim à Guerra da Coreia em 1953), enquanto prosseguiam as simbólicas visitas entre famílias separadas há cerca de 50 anos. Em breve, os seus atletas desfilavam sob a mesma bandeira nos Jogos Olímpicos de Sydney. Estas iniciativas são significativas e revelam uma mudança na diplomacia regional: pela primeira vez desde o início da Guerra da Coreia, em 1950, Seul e Pyongyang – mais do que Washington, Moscovo ou Pequim – procuram liderar os acontecimentos na Península.

Porém, e apesar dos simbólicos e significativos progressos registados, **a reconciliação coreana**, se bem que reafirmada constantemente como objectivo a prazo quer pelas duas Coreias quer pelas grandes potências vizinhas, **é um empreendimento muito mais complexo do que, por exemplo, foi a reunificação alemã**. Desde logo, **ainda nem sequer foi assinado um tratado de paz**, e o risco potencial de conflito armado entre as duas partes permanece elevado, como prova o elevado nível de vigilância e de dispositivos militares junto ao paralelo 38°. Depois, as **diferenças políticas, sociais e económicas entre as duas Coreias são extraordinariamente significativas**, muito maiores do que por exemplo entre as antigas RDA e RFA. O que significa que há ainda um longo caminho a percorrer na criação e fortalecimento de relações de confiança e de aproximação entre as duas partes. Por exemplo, há quem suspeite que as últimas iniciativas de Pyongyang (como a adesão ao ARF ou a Cimeira em Junho de 2000), depois da "cartada nuclear" em 1993-94, visam acima de tudo provocar danos na coesão da aliança entre Seul e Washington, atrair maior atenção e respeito da comunidade internacional e ainda levar ao "baixar da guarda" por parte dos EUA e da própria Coreia do Sul. Por outro lado,

este processo não pode contar com "almofadas" do tipo UE e NATO que funcionaram na Europa para a Alemanha porque simplesmente este tipo de organizações não existe no Nordeste Asiático, **e as potências interessadas e mais relevantes para este processo (como os EUA e a China, mas também o Japão e a Rússia) também não dispõem de uma organização do tipo OSCE** onde possam desenvolver o diálogo e a cooperação sobre questões de segurança entre si. Fundamentalmente, o principal **dilema da Coreia é situar-se numa excepcional e perigosa confluência geoestratégica** de grandes potências, com visões e interesses muito próprios sobre a Península, e que acabaram sempre por envolver a Coreia nos seus jogos estratégicos. A possibilidade de nuclearização da Península e o eminente colapso da Coreia do Norte garantem uma outra dimensão internacional à questão coreana. Pelo que, **se a situação é hoje mais positiva, não deixa de continuar a ser altamente complexa e perigosa para os equilíbrios regionais.**

Das diversas entidades estatais que incarnam as grandes nações divididas, **Taiwan** encontra-se na posição menos invejável, já que o **desequilíbrio entre as duas Chinas é verdadeiramente extravagante**: uma modesta China insular (Taiwan) de 36.000Km2 face a uma imensa massa da China continental (RPC) com cerca de 10.000.000 Km2; pouco mais de 21 milhões de chineses na ilha nacionalista contra os 1300 milhões dos seus compatriotas da China Popular. Ou seja, Taiwan tem menos de 2% da população e uma superfície 260 vezes menor que a República Popular da China. Existe também uma considerável "disparidade diplomática": a China Popular é reconhecida por cerca de 130 Estados e é um dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas (a 25 de Outubro de 1971, na sua XXVI sessão, a

Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a resolução 2758, pela qual se outorgava a representação da China ao governo de Pequim, em substituição e excluindo a República da China-Taiwan); Taipé não mantém relações diplomáticas senão com uma "trintena" de Estados, e não consta sequer entre os membros da ONU. **A China nacionalista é, portanto, uma espécie de "Estado fantasma"**, um desses excluídos da comunidade internacional cuja exclusão é tão paradoxal como era, até 1971, a da RPC. Curiosamente, ou talvez não, a comparação estatística da **eficácia económica e dos índices de desenvolvimento humano mostra a avassaladora superioridade de Taiwan**, explicada normalmente por um duplo contexto favorável ao "arranque" nos anos 50: o grande número de quadros e técnicos chineses refugiados em Taiwan, e a poderosa ajuda dos EUA.

Mais "marginalizado" desde que os EUA jogaram a "cartada chinesa", nos início dos anos 70, o governo de **Taipé nunca deixou de procurar afirmar a sua individualidade no plano internacional face a Pequim**, mas o poder e a influência da RPC vêm limitando a capacidade de Taiwan intervir e de se fazer ouvir nos foruns internacionais, nomeadamente na ONU. Não obstante, e apesar de crises cíclicas, mais ou menos graves, tem **sido visível nos últimos anos um aumento significativo das trocas** comerciais entre os dois lados do Estreito, bem como alguns **progressos nos contactos oficiosos** entre as duas partes, nomeadamente através de grupos intermediários como a "Fundação para as Trocas no Estreito" (SEF), taiwanesa, e a "Associação para as Relações entre as margens do Estreito de Taiwan" (ARATS), do lado chinês.

Contudo, se **existem, entre a RPC e Taiwan, interesses comuns**, eles são pouco numerosos e apenas de princípio, fundamentados na mesma comunidade cultural, no interesse

comum em desenvolver as trocas económicas e comerciais, e na vontade, aparentemente partilhada, de reunificar a China. No entanto, **os pontos de desacordo são numerosos e significativos**:

- **Para Pequim, existe apenas uma China representada pelo governo comunista**, não sendo Taipé senão um governo local de uma "província rebelde"; **para Taiwan**, a condição prévia para qualquer negociação passa por admitir a realidade – **uma nação dividida, duas entidades, isto é, uma China dividida e dirigida por dois governos "iguais".**
- **À fórmula chinesa de Deng Xiaoping "um país, dois sistemas", Taipé opõe a de "uma China livre, democrática e igualitária"**, fundada nos "três princípios do povo" de Sun Yat Sen, pai da República Chinesa.
- Enfim, se bem que ambas as partes manifestem preferência por uma reunificação por meios pacíficos, **Pequim não exclui o uso da força no caso da "declaração de independência por Taiwan ou de interferências estrangeiras", implementando a "política das três manutenções": manter os laços económicos com Taiwan, manter a pressão militar sobre a ilha e manter o bloqueio diplomático**. Por seu lado, **para Taipé, a unificação é ainda um objectivo longínquo a realizar que necessita de passar por várias etapas**: trocas e reciprocidade, confiança mútua e cooperação, unificação pela negociação em termos igualitários.

Portanto, **o diferendo político em relação ao estatuto da ilha continua sem solução, e Pequim não hesita em reafirmar que está disposto a empregar a força para promover o ingresso de Taiwan na "Grande China"**, como demonstraram os ameaçadores exercícios militares no Estreito em 1995-96 e 1999-2000, em vésperas de eleições na ilha nacionalista. É claramente uma **situação instável e perigosa,**

tanto mais que se interconecta com as relações sino-americanas.

Além destes duas "tensões" maiores e de potencial mais perigoso para a segurança e a estabilidade regional e internacional, os **outros principais diferendos no Nordeste Asiático envolvem o Japão, que assim continua a ter os seus limites fronteiriços indefinidos.** Para Norte, Tóquio reivindica perante a Rússia um pequeno grupo de ilhas no arquipélago das **Curilhas** apoiando-se na tese de que quando renunciou às ilhas Curilhas em São Francisco, em 1951, não estaria a incluir as ilhas que se encontram a Sul da ilha Urup – isto é, as ilhas Etorofu, Kunashiri, Shikotan e Habomai – uma vez que, na sua perspectiva, elas nunca fizeram parte das Curilhas sendo antes uma extensão da sua ilha de Hokaido e, portanto, os seus "Territórios do Norte" (tese e denominação que só surge efectivamente consolidada no início dos anos 1960). Por seu lado, Moscovo considera que o arquipélago das Curilhas, ocupadas em 1945 pela União Soviética e às quais o Japão renunciou formalmente em 1951 perante todas as partes que assinaram o Tratado de Paz de São Francisco – de que nem a URSS nem a Rússia são signatários –, incluem essas ilhas, que são assim parte das suas "Curilhas do Sul". Intimamente associado ao contexto de guerra fria e prova viva do conturbado relacionamento russo-nipónico desde o final do século XIX, este litígio perdura e impede uma melhoria significativa de relações entre as duas partes, com os EUA (que têm óbvias responsabilidades nas ambiguidades do Tratado de São Francisco) a manterem-se equidistantes. Embora para já não seja um real foco de tensão, é uma querela cujas evoluções deverão ser acompanhadas com toda a atenção em virtude de estarem envolvidas potências regionais e rivais históricos.

Para Oeste, os nipónicos discutem com os coreanos a soberania das pequenas **ilhas Takeshima/Tokdo**[2]. Trata-se, sem dúvida, de um diferendo menor mas não deixa de ser um "espinho" nas relações entre um Japão de novo ambicioso e uma Coreia que mantém um fundo de animosidade e de desconfiança em relação aos anseios dos seus vizinhos. Enfim, na direcção Sudoeste, o Japão vê a posse das **ilhas Senkaku (Diaoyutai em chinês)** contestada por Pequim e Taipé[3]. Também não se pode considerar um grande foco de tensão, apesar de algumas escaramuças ocasionais. No entanto, na medida em que impede a delimitação dos limites marítimos japoneses e chineses (ambos pretendem incluir a área na sua esfera de soberania), é um problema que pode agravar-se. E dado que coloca frente a frente duas potências tradicionalmente rivais e com ambições mais ou menos hegemónicas na região, e que as ilhas para além de uma relativa importância estratégica terão importantes reservas de petróleo e gás, de que obviamente ninguém quer abrir mão, percebe-se porque é um litígio frequentemente instrumentalizado por ambas as partes. Acresce que a **questão não é apenas bilateral** já que respeita directamente a **Taiwan** (e a RPC aproveita para demonstrar que tudo o que envolva Taiwan lhe diz respeito) e também aos **EUA**, pois o artigo V do Tratado de Segurança EUA-Japão vincula os americanos a defender "qualquer território sob administração japonesa" – ora, as Senkaku estão efectivamente sob administração nipónica desde que os Estados Unidos lha devolveram em 1972.

Finalmente, e ainda no Nordeste Asiático, também está por resolver a **delimitação marítima e fronteiriça no Mar Amarelo**, questão que concerne a quatro Estados: China, Coreia do Norte, Coreia do Sul e Japão.

No Sudeste Asiático, além de alguns **problemas internos**

[2] Trata-se de duas minúsculas ilhas rochosas (de 8 e 12 hectares), situadas a cerca de 250 km da costa oriental da Coreia, à Latitude de Ulgin (131° 52'E, 37° 14'N) que tinham sido anexadas pelo Japão em 1905, numa época de grande debilidade da Coreia – ela própria anexada cinco anos depois pelo Japão. Depois da Guerra do Pacífico, o Japão teve que renunciar à Coreia, mas a situação de Takeshima nunca ficou esclarecida. Já depois de se ter iniciado a Guerra da Coreia, o General MacArthur, Comandante Supremo das forças americanas, procurou arbitrar a partilha das zonas marítimas japonesa e coreana por uma linha que passava a cerca de 200 milhas da costa coreana (linha MacArthur). Contudo, o governo de Seul, numa altura em que prosseguiam as negociações com o Japão, decidiu, a 18 de Janeiro de 1952, proclamar a sua total soberania sobre toda a área, no que ficou conhecido por "linha Rhee". Tóquio protestou e as negociações ficaram bloqueadas, o que não impediu acordos posteriores (1965 e 1974) que ainda assim nunca solucionaram o caso Takeshima e as delimitações fronteiriças entre ambos. Tóquio chegou a propor remeter a questão para o Tribunal Internacional de Haia, mas Seul recusou.

em vários dos Estados aí localizados, fundamentalmente de **origem étnico-religiosa e/ou político-separatista/ autonomista, subsistem disputas territorias** (nas relações da Malásia com Singapura, as Filipinas, a Indonésia, o Brunei e a Tailândia) e **animosidades e desconfianças históricas** (Tailândia-Myanmar, Tailândia-Vietname, Cambodja-Vietname, Brunei-Malásia, Brunei-Indonésia, Singapura-Malásia). Embora estes problemas devam merecer a nossa atenção e a mais cuidada vigilância, não se assemelham à potencial gravidade de outras duas questões. Por um lado, mais problemático para a estabilidade regional pode revelar-se a **turbulência política, separatista e económico-social na Indonésia**. Confrontada com uma crise económica acentuada e duradoura, e ainda imersa numa transição política pós-Suharto, a Indonésia (o maior Estado muçulmano do mundo com cerca de 225 milhões de habitantes e a potência líder da ASEAN) corre o risco de implosão e desmantelamento. Depois de ter lutado por manter a ilegítima anexação de Timor-Leste, Jakarta confronta-se com violentas tensões separatistas, nomeadamente no Aceh, em Sumatra, e no Irian Jaya, na ilha de Papua, ao mesmo tempo em que se acentua a agitação social (em grande parte provocada pelas dificuldades económicas), que eclodem conflitos inter-étnicos e inter-religiosos, e que permanecem as disputas e a instabilidade políticas, como ficou bem patente com a deposição de Abdurrahman Wahid e a ascenção à Presidência de Megawati Sukarnoputri. A situação é, na realidade, tensa e altamente preocupante para a estabilidade do Sudeste Asiático, já que o seu agravamento **pode degenerar em conflitos internos de muito maior escala e até num desmantelamento do país, com previsíveis consequências para a região pelo efeito "onda de choque"**.

Mas se o problema na Indonésia é fundamentalmente interno, embora com consequências regionais, a questão no **Mar da**

[(3)] As reivindicações chinesas só surgiram no final dos anos 1960 – até aí os Atlas editados em Pequim e Taipé consideravam as Senkaku japonesas – perante a possibilidade de aí existirem recursos energéticos e face à anunciada devolução da administração das Ryukyu (que incluíam administrativamente as Senkaku e estavam sob administração americana desde a Guerra) ao Japão pelos EUA. Para Tóquio, as Ilhas Senkaku eram "terra sem dono" quando as anexou oficialmente a 14 de Janeiro de 1895, pelo que nada têm a ver com a anexação de Taiwan, essa sim na sequência da guerra sino-nipónica e do subsequente tratado de Shimonoseki de Abril de 1895. Na perspectiva chinesa, as Senkaku faziam parte da China desde a Dinastia Ming, no século XV, o que deitaria por terra a tese japonesa. De acordo com o art. II do Tratado de Shimonoseki, o governo chinês da dinastia manchu Qing foi obrigado a ceder Taiwan e as ilhas adjacentes – para os chineses, as Senkaku estavam entre estas e o Japão deveria tê-las devolvido como fez com Taiwan após a Guerra do Pacífico.

China Meridional é claramente de índole internacional e envolve não só os países do Sudeste Asiático – Vietname, Filipinas, Brunei, Malásia e Indonésia – como também a China e Taiwan. Desde logo, há o **problema da delimitação das fronteiras marítimas naquela área** e das respectivas esferas de soberania e zonas económicas exclusivas o que, por sua vez, se relaciona com a exploração dos recursos e a liberdade de navegação (por exemplo, o Japão, não tendo pretensões territoriais, mostra-se bastante apreensivo pois grande parte das suas trocas, e nomeadamente 75% das suas importações de petróleo, passam pelo Mar da China Meridional).

Por outro lado, temos os litígios acerca dos arquipélagos das **Spratlys** (Nansha em chinês, Truong Sa em vietnamita) e das **Paracels** (Xisha em chinês, Hoang Sa em vietnamita). As águas circundantes destes arquipélagos são navegadas desde há séculos sobretudo por pescadores chineses e vietnamitas, mas também malaios, javaneses e outros, com cada país a encontrar aí as "provas" históricas para as suas reivindicações. Mais tarde vieram as colonizações europeias e japonesa, tornando ainda mais complexo o jogo das justificações. O diferendo **sobre as Paracels** envolve apenas o Vietname e a China. Depois de terem herdado as ilhas da colonização francesa, os vietnamitas assistiram à ocupação pela força do conjunto das Paracels pela China comunista em 1974, um ano antes da queda do regime de Saigão, naquilo que Hanoi consideraria ser "uma agressão deliberada". O Vietname reivindica até hoje a seu direito àquele arquipélago.

As mesmas partes mantêm um outro litígio sobre as águas territoriais e as respectivas fronteiras marítimas no **Golfo de Tonquim**. O Vietname argumenta que a legalidade do traçado das águas territoriais com a China reside no texto franco-chinês de 1886 (completado por uma série de acordos em 1897), o qual precisa que as ilhas situadas a Este do meridiano de Paris

(105° 43' E) são chinesas enquanto as situadas a Oeste são vietnamitas. O governo chinês, por seu lado, refuta a interpretação vietnamita dos acordos de 1886-1897, estimando que a linha de partilha sobre a soberania das ilhas não constitui uma delimitação das águas territoriais.

Já no que respeita às **Spratlys a situação é ainda mais complexa**, com quase todos os países ribeirinhos (China, Vietname, Filipinas, Malásia e Taiwan) instalados e a tomarem posse de facto de ilhas e recifes daquele arquipélago a fim de marcar as suas reivindicações, formando um verdadeiro mosaico de implantações: a excepção é o Brunei, embora mantenha as suas reivindicações. Ao acordarem nas zonas contestadas concessões de exploração petrolífera a empresas e consórcios de potências "externas" à zona (EUA, Japão, Rússia, etc.) os governos locais procuram afirmar um pouco mais a sua soberania e fazer interessar pelo problema a comunidade internacional. Mas a verdade é que desde o final dos anos 1980 se assiste a uma enorme pressão por parte da China sobre o arquipélago: em 1988 expulsaram os vietnamitas de seis atóis (Johnson Reef); em Fevereiro de 1992 divulgaram a sua "lei sobre as águas territoriais", onde expunham, entre outras, as suas reivindicações sobre o conjunto das Paracels e das Spratlys e sobre as águas adjacentes, reservando-se o direito de usar a força se a sua soberania não fosse respeitada (a que a ASEAN respondeu com uma "Declaração sobre o Mar da China Meridional" que preconizava o regulamento dos conflitos por meios pacíficos e sem o uso da força); em 1994, Pequim arriscou um novo passo ao instalar pela primeira vez plataformas sobre uma ilha aparentemente sob soberania de um Estado membro da ASEAN (recife de Mischief Reef). À proposta dos membros da ASEAN de uma negociação multilateral, a China prefere negociações bilaterais, claramente penalizantes para cada pequeno Estado em virtude das desproporções política e militar. Enfim, a China "oferece" a

exploração conjunta dos recursos, mas após o reconhecimento da sua soberania! A toda esta situação confusa e perigosa acresce o facto de, em simultâneo, todos os países, a China em particular, desenvolverem as capacidades dos seus meios marítimos e aéreos para projectarem mais longe a sua influência e as suas forças de intervenção. Não há dúvida de que a prazo, a questão da soberania no Mar da China Meridional pode estar na origem de um conflito maior.

Uma corrida aos armamentos latente

Na última década, os **media vêm-se referindo a uma "corrida aos armamentos" na Ásia-Pacífico**. A verdade é que a grande maioria dos países desta região são bastante "reservados" acerca das suas capacidades militares, aquisições e gastos na Defesa: por exemplo, os analistas discutem sobre as reais despesas da China com a sua Defesa, e por quantas vezes os dados oficiais de Pequim deverão ser multiplicados. As dinâmicas sobre estas matérias têm sido relativamente bem estudadas, e embora as justificações sejam complexas e variem consoante as escolas, os **modelos explicativos deste fenómeno apontam no sentido de que uma corrida aos armamentos tem de ter quatro características essenciais**:

1. A existência de duas ou mais partes, conscientes do seu antagonismo.
2. A estruturação das suas forças armadas tendo em atenção as prováveis forças dos outros participantes quer em termos efectivos de combate quer de dissuasão.
3. Têm de competir em termos quantitativos (pessoal e armamento) e/ou qualitativos (pessoal, armamentos, organização, doutrinas, tecnologias adequadas).
4. Têm de se registar aumentos rápidos e significativos nas "quantidades" e na melhoria das "qualidades".

Assim, **haverá, efectivamente, uma "corrida aos armamentos" na Ásia-Pacífico?** É evidente que há uma competição pela aquisição de armamentos na região, desde o final dos anos 1980. Contudo, apesar de ser real essa competição, não há ainda uma verdadeira "corrida aos armamentos". Na realidade, se olharmos para a modernização das forças militares na Ásia Oriental, não podemos justificar o processo apenas em virtude dos antagonismos inter-estatais. Com efeito, naquela região, como em todo o mundo, aliás, as forças armadas desempenham diversas funções, e a sua modernização também pode ter outras justificações que não a participação numa "corrida aos armamentos": a necessidade de proteger e policiar as Zonas Económicas Exclusivas, o reforço de posições nas áreas marítimas e fronteiriças disputadas, a procura de um novo estatuto internacional, a apreensão com potenciais ameaças, a manutenção da ordem pública, a necessidade de reforçar o apoio dos militares a um determinado regime, a vontade em reorganizar e aperfeiçoar os sistemas de armamentos, etc..

A verdade é que, no fundo, **faltarão os catalisadores principais para desencadear uma ampla corrida aos armamentos.** Primeiro, não há um antagonismo expresso entre as várias partes – os interesses de uns e os receios de outros vão sendo mitigados por uma vontade comum de manter, se possível, a segurança e a estabilidade. Em segundo lugar, também não existe um "vazio de poder" que precipite disputas para o seu preenchimento – os EUA são, na realidade, o "*regional balancer*", e reconhecidos na região como tal. Por enquanto, nem a China revisionista pode desafiar a superioridade militar americana. Pelo que as doutrinas e as estratégias político-militares também são, na generalidade, de natureza defensiva. Assim se justifica também que embora os orçamentos globais e os custos per capita com a Defesa tenham aumentado (as grandes excepções são naturalmente

os EUA e a Rússia), a percentagem do PIB empenhada na Defesa e os efectivos militares tenham vindo a diminuir nos últimos quinze anos (ver Anexos 1 e 2).

Ainda assim, a **situação na Ásia Oriental não deixa de ser perigosa** também ao nível da competição por armamentos, em virtude das muitas animosidades e rivalidades tradicionais, dos diferendos, conflitos e litígios por resolver, das desconfianças mútuas e de renovadas ambições expressas pelas principais potências. **Vive-se numa situação quase limite, em que qualquer desequilíbrio** – provocado, por exemplo, pela reemergência da Rússia, a retirada de forças americanas, a diluição da Aliança nipo-americana ou a melhoria significativa dos sistemas de armamento chineses – **poderá precipitar uma efectiva corrida aos armamentos**. Também o agravamento e a escalada das tensões e das disputas, em particular no Estreito de Taiwan, na Coreia e no Mar da China Meridional pode lançar essa corrida. E como é natural, a deterioração das relações entre as potências e a emergência dos antagonismos, em particular entre os EUA e a China, poderão ser o catalisador decisivo para promover uma escalada e tornar incontrolável a até agora latente "corrida aos armamentos". O que contribui para aumentar o clima de insegurança na região.

DETERMINANTES FUNDAMENTAIS PARA A SEGURANÇA E A ESTABILIDADE NA ÁSIA ORIENTAL

Se todos aqueles factores contribuem para alimentar um certo clima de insegurança e de instabilidade na Ásia Oriental, tornando a nova ordem mais volátil e imprevisível, as evoluções das políticas, das estratégias e dos posicionamentos respectivos e recíprocos fundamentalmente dos EUA e da China são os grandes determinantes para os destinos de toda a Ásia Oriental.

Os Dilemas Americanos

O fim da Guerra Fria foi considerado, quase consensualmente, como um triunfo dos Estados Unidos e dos valores ocidentais. Quase meio século de *containment* vencera o objectivo da oposição moral ao comunismo e a tarefa geopolítica de resistir ao expansionismo soviético. Surgia então um grande debate sobre a natureza do papel dos EUA na era pós-Guerra Fria. Fundamentalmente, emergiram quatro perspectivas sobre a questão de uma apropriada estratégia americana para a "nova

ordem": a corrente "declinista" ou neo-isolacionista, a perspectiva "triunfalista" ou de "*Primacy*", a perspectiva "selectivista" – do postulado pragmático do "selective commitment" ou "selective engagement" – e o conjunto dos partidários ou defensores da "co-operative security". Enquanto os teóricos debatiam o papel dos EUA, **os dirigentes americanos proclamavam, pela terceira vez neste século, a sua intenção de edificar uma nova ordem mundial,** aplicando os seus valores e princípios a todo o mundo, e reformulando o sistema internacional à sua imagem. Para garantir essa "nova ordem" e a defesa dos seus interesses os arquitectos da política e da estratégia dos EUA têm procurado as melhores soluções com vista à manutenção da "omnipresença" americana e à implementação da nova pseudo-*doutrina com base nos conceitos "engagement" e "enlargement"*. **Na Ásia-Pacífico, a "nova ordem" que os americanos procuram criar é, no fundo, uma versão regional do que consideram para a "nova ordem mundial":** um vasto fórum multilateral capaz de formular regras de convivência, cobrindo assuntos que vão desde a liberalização económica e a defesa dos direitos humanos à discussão dos problemas de segurança e dos conflitos regionais, ordem essa fiscalizada e garantida pela presença dos EUA, de parceria com as grandes potências regionais.

O fim da Guerra Fria e a espectacular emergência da Ásia Oriental elevaram a importância geoeconómica e geoestratégica da região para os EUA, e a intensificação dos laços e das relações trans-Pacífico multiplicaram as fontes potenciais de conflito e de colisão de interesses com os países asiáticos, operando uma significativa transformação na estrutura e nas dinâmicas das relações dos EUA com os países da outra costa do Pacífico. Mas Washington **mantém na região os interesses vitais de outrora**: evitar que um só Estado ou grupo de Estados domine, política ou militarmente,

a Ásia e o Pacífico; manter o livre acesso dos EUA às matérias-primas e aos mercados da região, fortalecendo a sua competitividade, pelo que é fundamental a livre utilização das linhas de comunicação marítimas; manter o apoio à segurança de países aliados e amigos; encorajar o desenvolvimento de instituições livres e democráticas, o direito à autodeterminação e o respeito pelos direitos humanos.

Os **EUA sustentam uma hegemonia na região, em grande medida porque são o principal garante da segurança e da estabilidade**, fruto da sua presença militar e do sistema de alianças forjado no período bipolar. Porém, a sua liderança vai sendo cada vez mais contestada e é difícil mesmo para uma superpotência como os EUA conter eternamente as ambições das potências da região, nomeadamente da China e do Japão. O **problema está então na definição de uma estratégia coerente** que permita a Washington edificar e liderar essa tal ordem que concilie os seus diversos (e por vezes divergentes) interesses com os dos países asiáticos. A verdade é que **incoerentes, inconsistentes, inconstantes e hesitantes são os melhores adjectivos para classificar as políticas americanas em relação à Ásia-Pacífico** na última década, o que se deve às especificidades e à volatilidade da própria região, é certo, mas sobretudo aos **muitos dilemas com que Washington se vem defrontando** e que respeitam nomeadamente à gestão das suas prioridades e do seu papel na região e às relações com as principais potências asiáticas, a começar pela China.

Assim, de entre os mais significativos dilemas podemos começar por referir a **ausência de um conceito unificador e baluarte da política externa americana** – semelhante ao *containment* durante a guerra fria. Ora, isto tem dois tipos de consequências. Desde logo, dificulta o estabelecimento de prioridades e a definição de objectivos a alcançar, tornando

mais complexa a angariação de consensos internos no seio da própria sociedade americana e potenciando as hesitações, as inflexões e as mudanças de rumo. Por outro lado, isso torna também mais complexa a interpretação das acções, iniciativas e reais intenções americanas por parte dos outros governos o que, não sendo devidamente acautelado, pode originar mal-entendidos e dificultar a implementação das políticas por Washington.

Intimamente ligado a esta questão surge um outro dilema relacionado com uma **potencial colisão entre os interesses regionais e os interesses globais americanos**. Em matérias como os direitos humanos, valores democráticos ou liberalização económica, as políticas para a Ásia-Pacífico são frequentemente contraditórias com as suas políticas mundiais. Ora, ao dar mais atenção aos seus propósitos para a região podem sair lesados os seus anseios globais; naturalmente, ao pretender impor os seus pressupostos universais, podem sair prejudicadas as suas políticas regionais.

Na mesma linha está a **problemática gestão entre o papel geopolítico e o papel geoeconómico dos EUA na região.** O problema coloca-se muitas vezes em termos de definição de prioridades, mas não só. De facto, os EUA são o principal garante da estabilidade e da segurança da Ásia-Pacífico, região que simultaneamente continua a resistir à progressão de alguns valores do liberalismo político e económico e onde se encontram alguns dos seus principais competidores económicos.

Um quarto dilema incide sobre a **preservação ou não do "Sistema de São Francisco".** Erguido pelos constrangimentos ultrapassados da Guerra Fria e por imperativos de contenção ao Comunismo, muitos consideram que está a chegar ao fim a validade deste Sistema em virtude das extraordinárias