



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

RAFAELA VIEIRA OLIVEIRA

**AS TENSÕES ENTRE ESTADOS UNIDOS E CHINA NO MAR DA CHINA
MERIDIONAL: UMA ANÁLISE REALISTA NEOCLÁSSICA**

SÃO CRISTÓVÃO/SE

2021

RAFAELA VIEIRA OLIVEIRA

**AS TENSÕES ENTRE ESTADOS UNIDOS E CHINA NO MAR DA CHINA
MERIDIONAL: UMA ANÁLISE REALISTA NEOCLÁSSICA**

Trabalho de Conclusão Curso apresentado ao Departamento de Relações Internacionais como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Me. Corival Alves do Carmo

SÃO CRISTÓVÃO/SE
2021

TERMO DE APROVAÇÃO

RAFAELA VIEIRA OLIVEIRA

**AS TENSÕES ENTRE ESTADOS UNIDOS E CHINA NO MAR DA CHINA MERIDIONAL:
UMA ANÁLISE REALISTA NEOCLÁSSICA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Relações Internacionais da Universidade Federal de Sergipe como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Banca Examinadora:

Prof. Me. Corival Alves do Carmo – Orientador

Prof. Dr. Cairo Gabriel Borges Junqueira

Prof. Dr. Rodrigo Barros de Albuquerque

São Cristóvão, 4 de fevereiro de 2021.

Agradecimentos

O acesso à universidade trouxe uma série de mudanças na minha vida que nem sei como mensurar. Foram anos que mudaram totalmente minha rotina, moradia, percepções e proporcionou diálogos com várias pessoas. Não tenho nem palavras o suficiente para agradecer por essa oportunidade que recebi, sendo uma das primeiras pessoas da minha família a concluir o ensino superior — com boas expectativas de que em breve mais e mais pessoas terão essa chance. Considerando tudo isso e muito mais, agradeço à Belizana — minha mãe, que nem sei como mensurar o quanto me ajudou e ainda me ajuda — e a Gilvan, a quem considero como pai, que nunca duvidou da minha capacidade nos estudos. Não tenho dúvidas de que minha vida foi completamente transformada por todo o incentivo que sempre me deram.

Agradeço às minhas primas, Brenda e Nathália, que me inspiram a melhorar sempre. Desde crianças compartilhamos muitos sonhos e acompanhamos umas às outras nas concretizações deles. Obrigada por terem me incentivado em todos os momentos da graduação, seja antes, quando comentei que gostaria de cursar Relações Internacionais, seja durante, quando achava que não conseguiria cumprir os objetivos. Estou na torcida pelas graduações de vocês também!

A universidade também proporcionou ótimas amizades. Gostaria de agradecer à Clara e Tais por todas as conversas no Moura, na Bicen, no Resun e até quando esperávamos o ônibus. São pessoas a quem agradeço por todo o suporte, paciência e carinho — que quero lembrar sempre. Também agradeço à Daniela, Douglas e Raíssa, que embora não tenha acompanhado durante toda a trajetória da faculdade, foram colegas incríveis! Enfim, acredito que não será possível incluir todas as pessoas que conheci e tiveram algum impacto em mim; mas sou grata a todas elas!

Agradeço também aos colegas da REINA, com quem convivi durante um ano e meio. Foi um período que lembrarei com muita alegria, tanto por todas as interações que tivemos quanto pelos projetos que executamos juntos. Falo com tranquilidade que foi uma época muito importante para mim!

Um agradecimento especial a todos os professores do Departamento de Relações Internacionais, que sem dúvidas exercem um papel crucial para um curso tão necessário.

Agradeço especialmente ao professor Corival por toda a paciência durante o período em que este trabalho foi escrito, além das aulas.

Por fim, mas não menos importante, espero que a educação pública continue tendo um papel grandioso na vida das pessoas. Espero que muitos outros tenham acesso a um recurso tão transformador, que permite o acesso a oportunidades que não teríamos fora dela. Que lutemos pela defesa da causa e que muitas outras famílias tenham a oportunidade de ingressar no ensino superior!

RESUMO

Abordando o Realismo Neoclássico, este trabalho busca compreender as tensões entre a China e os Estados Unidos no Mar da China Meridional (conhecido também como Mar do Sul da China) através da política externa de ambos os países. Considerando as dinâmicas na região localizada no Sudeste Asiático, observa-se que a atuação tanto da China quanto dos Estados Unidos possui restrições internas — como grupos de pressão que prezam pelas relações econômicas — e externas, que envolvem as percepções sobre o desenvolvimento de um conflito. Nesse sentido, por meio de observações históricas ora da China, ora dos Estados Unidos no Mar do Sul da China, conclui-se que ambos os países prezam por atuar na região de forma a evitar um confronto direto, aproximando-se de demais reclamantes e da Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN).

Palavras-chave: Mar do Sul da China; Estados Unidos; China; Política Externa; Realismo Neoclássico.

ABSTRACT

Through Neoclassical Realism, this monography seeks to analyse the tensions between China and United States in the South China Sea by looking the foreign policy from both countries. Considering the dynamics in the region, it is observed that the US and China have internal restrictions — such as pressure groups — and external, which involve the perceptions about a conflict's development. Through a historical approach, it is concluded that both China and United States try to avoid a direct confrontation. In this sense, the other claimants and the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) have an important participation.

Keywords: South China Sea; United States; China; Foreign Policy; Neoclassical Realism.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AFP – Forças Armadas das Filipinas (*Armed Forces of the Philippines*)

AIIB – Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (*Asian Infrastructure Investment Bank*)

APE – Análise de Política Externa

ARF – Fórum Regional da ASEAN (*ASEAN Regional Forum*)

ASEAN – Associação de Nações do Sudeste Asiático (*Association of Southeast Asian Nations*)

BM – Banco Mundial

BRI – Iniciativa da Nova Rota da Seda (*Belt and Road Initiative*)

CS – Conselho de Segurança

EBE – Estado de Bem Estar

FMI – Fundo Monetário Internacional

KLP – *Keeping a Low Profile*

KMT – *Kuomintang*

MFN – Nação Mais Favorecida (*Most Favoured Nation*)

NBD – Novo Banco de Desenvolvimento

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas

PCC – Partido Comunista Chinês

PIB – Produto Interno Bruto

PNTR – *Permanent Normal Trade Relations*

RPC – República Popular da China

SCS – Mar do Sul da China (*South China Sea*)

SFA – *Striving For Achievement*

SLOC – Sea Lines Of Communication

TPP – Parceria Transpacífica (*Trans-Pacific Partnership*)

UNCLOS – Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (*United Nations Convention on the Law of the Sea*)

ZEE – Zonas Econômicas Especiais

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1. O REALISMO NEOCLÁSSICO E SUAS CONCEPÇÕES SOBRE A POLÍTICA INTERNACIONAL	16
1.1 Pressupostos teóricos das escolas realistas: o Estado e suas interações com o Sistema Internacional	16
1.2 O Realismo Neoclássico	19
1.2.1 Interações entre Estado e Sistema Internacional	20
1.2.2 Estratégias dos Estados em relação ao sistema: possibilidade contestatória	21
2. CHINA E SUDESTE ASIÁTICO: O COMPORTAMENTO CHINÊS EM RELAÇÃO AO MAR DA CHINA MERIDIONAL	27
2.1 A política externa chinesa e seus impactos na região do Mar do Sul da China: um breve histórico	28
2.1.1 Décadas de 1950, 1960 e 1970	28
2.1.2 Décadas de 1980 e 1990: abertura econômica e iniciativas de cooperação	30
2.1.3 Período de 1991 a 2012: aspectos de transição	30
2.2 Transição para o governo Xi Jinping: o anúncio na mudança de estratégia na política Externa	32
2.2.1 Visões internas: impasses e aplicação do nacionalismo para o Mar do Sul da China	33
2.2.2 Pressões externas e estratégias de contenção	36
3. ESTADOS UNIDOS NA REGIÃO DO SUDESTE ASIÁTICO – A ESTRATÉGIA DE CONTENÇÃO CHINESA PARA O MAR DO SUL DA CHINA	40
3.1 As relações sino-americanas na Guerra Fria: impactos no Mar do Sul da China	40
3.2 O fim da Guerra Fria: hegemonia americana e significados para a China	41
3.3 A política externa americana no século XXI: a aproximação gradual ao Mar da China Meridional	42
3.3.1 Da crise de 2008 ao pivô para a Ásia: a gestão de Barack Obama	45
3.4 A agenda de política externa estadunidense e o aumento das pressões internas	49

CONSIDERAÇÕES FINAIS

51

REFERÊNCIAS

54

INTRODUÇÃO

De acordo com Gilpin (1981, p. 1), na segunda metade do século XX — especificamente nas décadas de 1970 e 1980 — fatores como a influência da União Soviética, a crise energética de 1973 e consequentes eventos do Oriente Médio demonstraram que o sistema internacional existente ao fim da Segunda Guerra Mundial continha uma série de instabilidades. Na época, o embate teórico entre neorrealistas e neoliberais ganhava destaque no campo de estudo das Relações Internacionais. Sob a perspectiva neoliberal, era observado que o uso da força — aqui em seu auge com o risco nuclear — continha uma série de entraves, dado que afetavam não só o campo econômico, mas também a opinião pública: ambos influenciando os tomadores de decisão em diferentes níveis. Ademais, a presença de outros atores como as organizações internacionais também ganhava destaque. Dessa forma, observa-se que o conflito direto era indesejado, ao mesmo tempo em que a cooperação internacional ganhava destaque.

Assim, para os neoliberais, aponta-se a interdependência complexa definida por Keohane e Nye (2012, pp. 20-21) que possui três características: a conexão entre sociedades por meio de laços informais entre elites governamentais, não-governamentais e organizações internacionais; uma agenda entre Estados que não possui uma hierarquia clara; e por fim, num cenário em que o uso da força não é utilizado quando ocorre a interdependência. No cenário de interdependência complexa, dessa forma, a segurança não é a pauta principal dos Estados, dando maior espaço para outros interesses — como os econômicos, necessários num ambiente de reconstrução após a Segunda Guerra Mundial.

Com o desfecho da Guerra Fria, por sua vez, o sistema internacional definido pela bipolaridade entre os Estados Unidos e a União Soviética chegou ao fim — além da ascensão de meios de cooperação cada vez mais firmes, como a fundação da União Europeia por meio do Tratado de Maastricht em 1992. Neste cenário, as teorias de relações internacionais também passaram por acréscimos em suas abordagens, como no caso do Realismo.

Nesse ambiente, dadas as mudanças no cenário de pós-Guerra Fria, a ordem internacional passou a ser questionada sobre sua polaridade e por quanto tempo ela duraria; Wohlforth (1999, p. 7), observa a ascensão dos Estados Unidos como definidor da unipolaridade, considerando que o país possui uma grande diferença de poder em relação aos demais em âmbitos militares, econômicos, geopolíticos e tecnológicos. Zakaria (2008, n.p.), por sua vez, pontua a ascensão de

outras potências, sendo a unipolaridade com os Estados Unidos transitória. A multipolaridade, contudo, teria um aspecto diferencial em relação às demais transições de poder que ocorreram antes. Agora, “At the politico-military level, we remain in a single-superpower world. But in all other dimensions — industrial, financial, educational, social, cultural — the distribution of power is shifting, moving away from American dominance” (ZAKARIA, 2008, n.p.).

Para Schweller e Pu (2011, pp. 44-45) o sistema unipolar é observado como uma anormalidade, dado que as estratégias de *balancing* se tornam revisionistas e impedem o reequilíbrio — sendo, dessa forma, distinta da preservação do *status quo*. Nesse cenário, a China, que tem apresentado um constante crescimento econômico e aumento de suas capacidades militares tem sido observada como uma possível restabelecadora por meio da resistência.

Na atualidade, “China's leadership and intellectuals have not yet directly and openly challenged the dominant ideology of *Pax Americana*, but they have started thinking beyond the existing order” (SCHWELLER; PU; 2011, p. 52, grifo do autor). Para Schweller e Pu (2011, p. 52), enquanto a China, por um lado, acomoda a hegemonia dos Estados Unidos e aproveita para expandir sua economia e visibilidade, por outro contesta a legitimidade. Para os autores, a contestação ocorre pelas seguintes atitudes:

- (1) denouncing U.S. unilateralism and promoting the concept (if not always the practice) of multilateralism;
- (2) participating in and creating new international organizations;
- (3) pursuing a proactive "soft power" diplomacy in the developing world;
- (4) voting against the United States in international institutions;
- and (5) setting the agenda within international and regional organizations. In the short term, China seeks a gradual modification of *Pax Americana*, not a direct challenge to it. (SCHWELLER; PU, 2011, p. 53, grifo do autor)

Embora o Mar do Sul da China não esteja enquadrado nas tentativas chinesas de contestar a unipolaridade, o país tem atuado de forma assertiva na região pelos últimos anos, principalmente na segunda década do século XXI. Sob a ótica estadunidense, as tensões no Mar do Sul da China desafiam os parâmetros e regras que foram delimitados no século XX.

Considerando essa visão e de que as relações entre China e Estados Unidos são influenciadas por demandas internas — que refletem em sua política externa, junto da percepção de cada líder de um Estado sobre suas próprias capacidades, é apresentado aqui que a esfera

interna de um Estado é tida como relevante para a análise sobre ambos os Estados no que concerne ao Mar do Sul da China.

Além disso, as pressões externas — abordadas como de caráter sistêmico — também são consideradas por influenciarem nas interações entre os Estados num ambiente anárquico. Portanto, por contemplar tais dimensões, a perspectiva do realismo neoclássico foi a escolhida como método de abordagem.

Considerando a progressão histórica da tensão entre os Estados Unidos e a China no Mar da China Meridional, há uma série de embates internos que influenciam na elaboração da agenda de política externa e consequente ação. Este trabalho, portanto, questiona como a elaboração de uma agenda de política externa para o Mar do Sul da China reflete nas tensões entre China e Estados Unidos. A fim de abordar a temática, este trabalho será dividido em três capítulos.

No primeiro capítulo há a contextualização da abordagem teórica selecionada, o realismo neoclássico, além dos diferenciais em relação ao realismo clássico e neorealismo. Ademais, dado que os tomadores de decisão são influenciados pelo poder material relativo — seja no seu aumento ou redução, seja nas percepções sobre as próprias capacidades — e as pressões de nível sistêmico, três imagens são apresentadas e interligadas: a de nível de individual, vista como primeira imagem; a de nível doméstico, classificada como segunda imagem e a de nível sistêmico, de terceira imagem — que juntas compõem a análise proposta pelo realismo neoclássico (HE, 2017, p. 137).

No segundo capítulo, é feito um panorama histórico sobre a política externa chinesa voltada para o Mar do Sul da China. É observado que ao fim da década de 1950 o país passou a reivindicar a região com maior frequência, ao mesmo tempo em que aumentava sua presença por meio de navios militares. Conforme surgiam oportunidades para expansão propiciadas pela ausência de outras grandes potências na região, a China ampliou sua atuação principalmente nas Ilhas Spratly e Paracel. O cenário começou a mudar a partir da década de 1990, em que ocorreu um incidente no Mischief Reef que chamou a atenção dos Estados Unidos — ainda que não tenha resultado de maneira direta. Por fim, observa-se que a China aumentou sua assertividade na região do Mar do Sul da China no século XXI, principalmente no período de Hu Jintao. Ao mesmo tempo, o país também aumentou sua cautela, visto que agora há uma presença maior dos Estados Unidos na região.

No terceiro capítulo, por fim, é abordada a atuação dos Estados Unidos no Mar da China Meridional. Considera-se que durante o século XX, até antes do fim da Guerra Fria, o país não atuava na região por possuir preocupações maiores — referentes a expansão de influência da URSS. Com o fim da Guerra Fria, por sua vez, os EUA passaram a atuar de maneira crescente no Mar do Sul da China, mas nunca de maneira direta: o país opta, até a atualidade, por parcerias bilaterais com outros reclamantes, como Filipinas, Vietnã, Malásia e Indonésia. Assim como a China, os Estados Unidos também precisam atuar com cautela na região, que é reafirmada por meio de pressões internas — exercida por grupos de influência.

1. O REALISMO NEOCLÁSSICO E SUAS CONCEPÇÕES SOBRE A POLÍTICA INTERNACIONAL

O realismo neoclássico é uma abordagem que agrega características da teoria do realismo clássico no que se refere a observação da política interna — ou seja, na relação entre Estado e sociedade, ao mesmo tempo em que possui o rigor teórico do neorealismo, também considerando as influências sistêmicas nas oportunidades e restrições para as ações dos Estados (LOBELL et al., 2016, p. 23).

A abordagem do realismo neoclássico, ao mesmo tempo, considera que não é possível criar uma teoria generalizadora, sendo as situações analisadas em perspectivas específicas e a partir de observações das escolas realistas. A partir dessas denominações, é válido observar como o realismo neoclássico, realismo clássico e neorealismo observam alguns dos atores das relações internacionais — neste caso, Estado e sua relação com o Sistema Internacional — e quais os seus graus de relevância para a análise, a fim de entender como a perspectiva neoclássica e alguns de seus atores principais a observam.

1.1 Pressupostos teóricos das escolas realistas: o Estado e suas interações com o Sistema Internacional

Wohlforth (2010), ao abordar o realismo e os estudos de segurança, apresenta as definições que fundamentam a teoria realista de forma geral. De acordo com o autor, três características compõem o pensamento do realismo: o *groupism*, o egoísmo e a centralidade do poder (*power-centrism*) (WOHLFORTH, 2010, pp. 9-10).

O *groupism* se caracteriza pela necessidade dos seres humanos se agruparem em conjuntos que seriam delimitados pelos Estados-nação, resultando, assim, na estrutura do Estado, que seria coesa por meio do nacionalismo. O egoísmo, por sua vez, é observado a partir de uma perspectiva Hobbesiana da natureza humana — em que os indivíduos estão num contexto de “guerra de todos contra todos”, que em sociedades acaba sendo contida pela estrutura do Estado; enquanto que *power-centrism* é caracterizado pela interação entre a influência social (ou controle) e recursos — vindos a partir de grupos que possuem maior poder de influenciar e utilizar esses meios (WOHLFORTH, 2010, p. 10).

A partir desses traços, a chave para a política seria, então, produto do contato entre poder material e social, em que um conjunto usaria suas capacidades para coagir os demais. Esse poder político está relacionado com a segurança, que é vista como necessária num ambiente de anarquia (WOHLFORTH, 2010, p. 10) — dado que não há uma entidade superior aos Estados, estes são induzidos a aumentar sua segurança numa tentativa de garantir sua sobrevivência.

Assim, nessas características que são comuns inicialmente entre o realismo clássico e o neorealismo, quatro pressupostos se interligam: a partir de grupos liderados num ambiente anárquico em que a natureza da interação internacional é essencialmente conflituosa, o poder é fundamental na política internacional (SCHWELLER, 1997, p. 6). Apesar das semelhanças nos pressupostos, há diferenciação em quais características deveriam ser levadas em consideração para análises.

Para os realistas clássicos, citando aqui o exemplo específico de Morgenthau, as características da natureza humana — guiada por conflitos constantes de interesse — seriam as delimitadoras para a existência do conflito (MORGENTHAU, 2002, pp. 3-4). Características de líderes de Estados são levadas em consideração, tendo em conta de que elas podem se afastar involuntariamente da racionalidade nas tomadas de decisão (MORGENTHAU, 2002, p. 10), desviando da redução de riscos — podendo afetar as vantagens que os Estados possuem.

Ao mesmo tempo, para Morgenthau (2002, p. 16) é difícil de definir conceitos como poder e interesses, visto que eles podem ser alterados em curso com as preferências dos Estados e consequente direcionamento para a política externa. Tais perspectivas tendem a tornar as análises feitas pelo realismo clássico aliadas a termos mutáveis, que não necessariamente se repetiriam em situações semelhantes. Destarte, o realismo clássico, em seus termos gerais, valoriza as características do processo interno dos Estados, o que torna a aplicação teórica bem específica.

As críticas para a obra de Morgenthau feitas pelos neorealistas, como consequência, são direcionadas para um problema comum apontado no realismo clássico: a utilização vaga dos termos, em que “‘national interest’ or the ‘balance of power’ were either undefined or defined in multiple and mutually contradictory ways” (WOHLFORTH, 2010, p. 11). Waltz, especificamente, aponta que houve dificuldades entre os realistas clássicos em distinguir argumentos sobre

natureza humana, atributos internos dos Estados e como funcionaria o sistema em que os Estados interagem (WOHLFORTH, 2010, p. 11).

Na elaboração da obra *Theory of International Politics* (1979), Waltz faz uma série de questionamentos: sobre como o sistema de Estados atual ainda persiste, apesar das várias tentativas de dominação; por que ocorreram conflitos entre Estados ao longo dos séculos e os motivos da cooperação internacional ser tão complexa (WOHLFORTH, 2010, p. 11).

Para Waltz, o equilíbrio de poder gera padrões de resultados entre as interações dos Estados. Sendo a polaridade sua variável independente, o esperado é que os sistemas não resultem em hegemonias que perduram de forma constante na história — as interações entre os Estados, vistos como “caixas pretas”, tenderiam a buscar o equilíbrio (LOBELL et al., 2016, p. 17). Esses Estados são diferenciados pelos seus atributos e capacidades, dentro de um cenário anárquico que não possui uma hierarquia formal — porém, considera que alguns Estados são mais poderosos que os outros em termos materiais. O que levaria, como consequência, à busca de dinâmicas que procuram conter a ascensão constante de Estados poderosos.

A teoria de Waltz, contudo, deixou de responder questionamentos que foram, posteriormente, aprofundados pelo institucionalismo e o construtivismo. Dentre eles, sobre como os Estados cooperavam e por que eles decidiam criar instituições internacionais (WOHLFORTH, 2010, p. 11) — que não são vistas como viáveis para ele. Além disso, a teoria de Waltz envolve a elaboração de uma resposta adequada dos Estados às demandas do sistema, além da utilização apropriada das capacidades internas — que em termos práticos seria mais complexo de mensurar (LOBELL et al., 2016, p. 18) considerando que os Estados não são vistos em seus atributos internos pelos teóricos neorrealistas.

As instituições, por sua vez, são consideradas para análise quando observadas pelos realistas clássicos e, posteriormente, também pelos realistas neoclássicos. Elas são consideradas como representações dos interesses de Estados em particular — interesses estes que estão diretamente relacionados ao poder (SCHWELLER, 1997, p. 10). Assim, quando elaboradas pelos Estados que exercem maior influência no sistema, são representações de manutenção do *status quo*. As instituições também podem representar marcos de mudança, visto que “when the revisionist state or coalition is stronger than the forces defending the status quo, the system

eventually undergoes transformation. Institutions serve to widen the web of the established order as created by the most powerful, status quo state or coalition” (SCHWELLER, 1997, p. 13).

A estrutura do sistema internacional também é um tópico recorrente no realismo ofensivo, representado principalmente por Mearsheimer (2001). Na hipótese, Mearsheimer aponta sobre como a anarquia tende a inclinar os Estados para aumento de sua segurança, considerando que os Estados sempre possuem capacidade militar ofensiva (MEARSHEIMER, 2001, n.p.). O autor acaba acrescentando características antes ignorada pelo neorealismo — como a tecnologia, que influencia em sua capacidade militar relativa; e a geografia. Apesar disso, mesmo nas escolas críticas, não se considera de forma aprofundada como os Estados fazem seu processo decisório para ações relacionadas a outros Estados — colocando-os em dinâmicas que seriam delimitadas pelo sistema internacional.

Por não tratar de como os Estados atuam em seu processo decisório, alguns questionamentos surgem ao tentar explicar as atitudes das unidades: por que Estados em condições semelhantes tomam atitudes distintas? Por que as instituições internacionais, apesar de serem vistas como ineficazes, ainda são consideradas pelos Estados? Por alguns desses questionamentos pesquisados não se encaixarem nos estudos tanto do realismo clássico — dado que buscam se utilizar de métodos mais rígidos desenvolvidos posteriormente — quanto neorealismo, a sub-escola do realismo neoclássico ganhou mais destaque (WOHLFORTH, 2010, p. 14).

1.2 O Realismo Neoclássico

O termo Realismo Neoclássico cunhou-se através de um texto de Gideon Rose (1989), referenciando-se aos livros de Christensen, Schweller, Wohlforth e Zakaria, além de uma coleção de artigos da revista *International Security* (LOBELL et al., 2016, pp. 5-6). Neste campo, o Estado é visto como ator mais importante da política internacional, mas não de forma tão coesa como costuma ser retratado, além de assumir papel intermediário entre demandas internas e respostas ao sistema anárquico.

Rose (1998, p. 145), no esforço de apresentar o realismo neoclássico e relacioná-lo a teorias de política externa, analisa como materiais de atitudes específicas dos Estados tendem a ser deixados para a Análise de Política Externa (APE), sendo escolas como a neorealista mais

preocupadas com concepções gerais sobre as motivações dos Estados individuais, deixando de lado o comportamento mais detalhado. Os autores que tentam analisar ambos os lados tendem a ser encaixados nas *Innenpolitik Theories*, que por nível de análise tendem a ser opostas ao realismo ofensivo (ROSE, 1998, p. 146).

O realismo neoclássico surgiria, dessa forma, como uma maneira de conciliar análises de nível interno e externo, em que “(...) the scope and ambition of a country’s foreign policy is driven first and foremost by its place in the international system and especifically by its relative material power capabilities” (ROSE, 1998, p. 146) em que o ato de olhar para essas capacidades de poder é o que faz da teoria realista, enquanto que a interpretação pelo nível da análise faz dele neoclássico.

1.2.1 Interações entre Estado e Sistema Internacional

Como apresenta Lobell et al. (2016, p. 26), as definições para o que são os Estados não são rígidas, sendo um conjunto de políticas autônomas localizadas em distintos campos geográficos, providos de atributos internos e com a presença de capacidades materiais relativas. Também se observa que os Estados são distintos de nações, considerando a variação do grau de controle territorial. Tais unidades coexistem e interagem num ambiente anárquico.

Em segundo lugar, os Estados possuem seu poder de ação restrito de autonomia por parte dos líderes, já que a sociedade é vista como uma variável que precisa ser considerada nas respostas políticas — resultando numa coordenação entre Estado e sociedade (LOBELL et al., 2016, pp. 27-28). O que decide o molde da política externa, dessa forma, são por parte as restrições domésticas, sendo tal política resultado dessas interações, somada a avaliação por meio de seu poder relativo e intenções dos demais Estados (LOBELL et al., 2016, pp. 25-26).

Sendo as interações entre formuladores de políticas e sociedade influenciadoras na capacidade de utilização material dos Estados, “Gross assessments of international distribution of power are inadequate (...) because national leaders may not have access to a country’s total material power resources” (ROSE, 1998, p. 161).

O realismo neoclássico, além disso, pressupõe como variável independente o poder material relativo, em que seu aumento impacta na política externa de um país e em suas ambições. Rose (1998, p. 167) traz as observações de que não necessariamente os tomadores de decisão

percebem o aumento do poder material relativo, o que pode resultar em atitudes distintas entre Estados com capacidades semelhantes. Ademais, Estados mais fracos tendem a levar mais tempo para se utilizar do seu poder relativo, enquanto é dificultoso quantificar sua capacidade material de forma objetiva. Portanto, o processo não é observado como consistente, fazendo com que os Estados não ajam de forma sempre esperada por influência de um sistema.

Por mais que haja grande pressão para as decisões por meio das preocupações internas, o Estado não deixa de ser influenciado pelo sistema. Ainda que o papel externo não necessariamente seja o definidor dos comportamentos, é uma influência indireta — que pode ser ou não captada de forma direta pelos formuladores de política externa dos Estados. Assim, sua influência não é captada de maneira racional, como visto pelos neorrealistas, mas passível de interpretações.

Também é adotada a perspectiva de que as preocupações dos formuladores da política externa não necessariamente estão atreladas com a finalidade única da segurança, mas da expansão de suas capacidades e de conseguir exercer controle, ou seja, outros atributos são considerados nas análises para os realistas neoclássicos. Rose (1998, p. 152) também adiciona que “neoclassical realists assume that states respond to the uncertainties of international anarchy by seeking to control and shape their external environment”.

As percepções que os formuladores de política externa têm uns sobre os outros e como avaliam as suas capacidades relativas são, dessa forma, alguns dos pontos de análise que os realistas neoclássicos utilizam. Também é observado que as maneiras que os Estados tendem a se comportar variam das hipóteses clássica e neorrealista.

1.2.2 Estratégias dos Estados em relação ao sistema: possibilidade contestatória

Realistas neoclássicos como Randall L. Schweller, a partir dos pressupostos de que as ações dos Estados são opacas de ler, colocam o questionamento sobre como os formuladores de políticas externas são coagidos pelo sistema — e se o sistema internacional seria de fato regulador das ações dos Estados, que tenderia a estratégias de equilíbrio. O equilíbrio de poder passa a ser um resultado questionável, assim como as estratégias que levariam a tal resultado — como *balancing* e *bandwagoning*. Esses conceitos são apresentados na obra de Waltz (1979), com a teoria do Equilíbrio de Poder.

A ideia da teoria do Equilíbrio de Poder, citada na obra *Theory of International Politics* (1979), propõe que os Estados respondem às demandas sistêmicas. O equilíbrio de poder “é uma teoria sobre os resultados produzidos pelas ações descoordenadas dos estados. A teoria faz assunções sobre os interesses e os motivos dos estados, em vez de os explicar. O que explica são os constrangimentos que confinam todos os estados” (WALTZ, 2002, p. 170). Diante da divisão de capacidades entre os Estados — que é vista como assimétrica, eles tenderiam a entrar em equilíbrio pelas suas quantidades de poderio que auxiliaria em sua segurança.

A partir do desenvolvimento desse pressuposto, Walt, em *Alliances: Balancing and Bandwagoning* (1985) explica a formação de alianças, em que os Estados buscam o balanceamento como resposta a ascensão de uma ameaça, enquanto que *bandwagoning* é o alinhamento com a fonte da ameaça (WALT, 1985, p. 110). Nesta perspectiva, o *balancing* é o comportamento mais esperado por dois motivos:

First, they place their survival at risk if they fail to curb a potential hegemon before it becomes too strong. To ally with the dominant power means placing one's trust in its continued benevolence. The safer strategy is to join with those who cannot readily dominate their allies, in order to avoid being dominated by those who can. (...) Second, joining the weaker side increases the new member's influence within the alliance, because the weaker side has greater need for assistance. Allying with the strong side, by contrast, gives the new member little influence (because it adds relatively less to the coalition) and leaves it vulnerable to the whims of its partners. Joining the weaker side should be the preferred choice. (WALT, 1985, pp. 110-111)

A representação de uma ameaça que impulsiona um movimento de *balancing* seria ilustrada por fatores como poder agregado, capacidade ofensiva, proximidade geográfica e comportamentos agressivos notáveis (SCHWELLER, 1994, p 75).

Schweller (1994), em resposta, passa a questionar sobre como o *bandwagoning* é visto: em sua visão, a percepção de *balancing* e *bandwagoning* feita por Walt teria de ser aprofundada, principalmente este último conceito; além de que para ele, somente a segurança não seria um fator suficiente para que os Estados optassem pelas duas estratégias — seria necessário, portanto, um incentivo maior. Incentivo este seria responsável por mudança de comportamento dos Estados, que não necessariamente se alinhariam a um lado por motivos de preservar a atual ordem; mas de defender interesses específicos, como os econômicos.

O teórico, dessa forma, vê o conceito de *bandwagoning* como muito restrito (ceder às ameaças e ir para o lado ascendente), além de criticar como ele é visto de forma oposta ao *balancing*; o *balancing* e o *bandwagoning* seriam definidos por razões distintas para cada Estado (SCHWELLER, 1994, p. 74). Para Schweller, portanto, o objetivo do *balancing* seria autopreservação e evitar perdas, enquanto *bandwagoning* seria uma oportunidade de ter ganhos (SCHWELLER, 1994, p. 74). Portanto, a presença de uma ameaça externa significativa, embora necessária para um equilíbrio efetivo, é desnecessária para os Estados se movimentarem.

A teoria do equilíbrio de ameaças de Walt, para Schweller (1994, p. 79), considera de forma predominante que o impulso para a movimentação de um Estado é feito pela segurança, excluindo ameaças que são movidas pelo lucro — o que reduziria sua capacidade de explicação. Por outro lado, para o autor, a presença do Estado ascendente faz com que os Estados se comportem para o *balancing* ou *bandwagoning* não como um ato de resposta a ameaça de sua segurança, mas como uma escolha que tenda a levar lucro.

Alliance choices, however, are often motivated by opportunities for gain as well as danger, by appetite as well as fear. Balance-of-threat theory is designed to consider only cases in which the goal of alignment is security, and so it systematically excludes alliances driven by profit. Yet, as Walt himself claims, one of the primary motivations for bandwagoning is to share in the spoils of victory. When profit rather than security drives alliance choices, there is no reason to expect that states will be threatened or cajoled to climb aboard the bandwagon; they do so willingly. The bandwagon gains momentum through the promise of rewards, not the threat of punishment. Thus, we will not observe cases of bandwagoning for profit by examining alliances as a response to threats. We must look instead at alliance choices made in the expectation of gain, unfettered by a desire for greater security. (SCHWELLER, 1994, p. 79)

Para Schweller, a teoria precisa incorporar os Estados que não estão sendo ameaçados e os seus alinhamentos, dado que seu alinhamento não estaria ligado a obtenção de segurança (1994, p. 83). Nessa perspectiva, diferiria da postura em que o *status quo* é preferível e que os Estados estariam satisfeitos. O equilíbrio seria buscado a partir do processo decisório doméstico, não sendo os fatores sistêmicos os principais determinantes (SCHWELLER, 2004, p. 166).

At bottom, balance-of-threat theory suffers from a problem that plagues all contemporary realist theory: it views the world solely through the lens of a satisfied, status-quo state. Unlike traditional realists such as E.H. Carr and Hans Morgenthau, modern realists typically assume that states are willing to pay high costs and take great risks to protect the values they possess, but will only pay a small price and take low risks to improve their position in the system. (SCHWELLER, 1994, p. 85)

O ponto de decisões para os Estados seria determinado por meio de satisfação ou a visão de obtenção de lucro — assim, a compatibilidade de objetivos políticos entre os formuladores das políticas externas (SCHWELLER, 1994, p. 89), o que traz a possibilidade de incentivos positivos por colocar a perspectiva de recompensas futuras.

Outro ponto que a análise de Schweller traz, é que os Estados que provocariam o *balancing* não necessariamente seriam os mais fracos se erguendo contra uma ameaça, visto que o Estado que busca o *status quo* pode ser pertencente ao lado mais forte (SCHWELLER, 1994, p. 89).

O *balancing* e o *bandwagoning* são vistos como atividades acompanhadas de feedbacks positivos e negativos: enquanto o primeiro é visto como negativo, o segundo seria positivo. Isso é explicado por conta da necessidade de gastos por parte de quem busca o balanceamento, visto que precisa conter a ascensão de uma nova potência no sistema, além de atrair demais países. Por outro lado, o *bandwagoning* traria feedbacks positivos, dado que amplia a margem de poder de um Estado ascendente (SCHWELLER, 1994, pp. 92-93).

Cria-se, assim, a teoria da Balança de Interesses, em que Schweller apresenta uma teoria que tem dupla aplicação: ela analisa os níveis da unidade e o sistêmico (SCHWELLER, 1994, p. 99). No nível da unidade, há um embate entre extensão de seus valores ou de mantê-los como estão, enquanto que no ambiente sistêmico há entre o *status quo* e a possibilidade de revisionismo.

Schweller (2004), ao abordar para o processo decisório interno para decisões de como responder às ameaças — levando ao *underbalancing*, leva dois aspectos em consideração: a disposição dos atores para buscar o equilíbrio (*willingness*), além da capacidade para que o Estado possa auxiliar na busca pelo equilíbrio, visto que envolveriam obstáculos de caráter material e político no nível interno (SCHWELLER, 2004, pp. 168-169).

Com base na teoria da balança de interesses elaborada por Schweller, a distribuição de capacidades não seria suficiente para manter o sistema estável. Considerando que tanto o *balancing* quanto o *bandwagoning* são produtos de decisões dos Estados que variam conforme seus interesses, a característica do realismo clássico — agora presente no realismo neoclássico — de que os confrontos de interesse internos e consequentes decisões dos líderes são influenciáveis antes de serem aplicadas na política externa volta à tona. As decisões dos Estados não seriam

apenas constringidas pelo sistema, ainda que este influencie. Levanta-se, dessa maneira, a possibilidade de contestação por parte de um Estado, tornando o revisionismo algo constante a partir do momento em que um Estado com interesses de expansão consegue mais capacidade material.

Em alguns dos termos práticos, nos movimentos de *balancing* e *bandwagoning*, as instituições tendem a ser vistas como incentivos por parte de ambos os lados. Como aponta Schweller, instituições podem servir como incentivos por parte da potência que busca o *balancing* (1997, p. 24), já que serviria como uma forma de atrair demais Estados que estão em busca de conseguir certo lucro com o movimento. O mesmo poderia ocorrer com o *bandwagoning*, em que o Estado contestatório buscaria expandir sua influência por meio de instituições novas.

If the hegemon adopts a benevolent strategy and creates a negotiated order based on legitimate influence and management, lesser states will bandwagon with, rather than balance against, it. Thus, the United States may be able to prolong and strengthen its present hegemonic rule (Pax Americana) through what Josef Joffe (1995:113) has called a “Bismarckian strategy of hubs and spokes,” whereby it maintains “better relations with all possible contenders than they do among each other.” (SCHWELLER, 1997, p. 24)

Além disso, como observado, o nível interno do Estado é levado em consideração, em que envolve consenso por parte da elite, como se encontra o regime — isto é, se ele mantém-se com apoio ou é instável — além de coesões por parte social e da elite; a capacidade do Estado acaba sendo afetada devido a sua mobilização de recursos (SCHWELLER, 2004, p. 169). O *balancing* acaba sendo uma opção custosa, principalmente em regimes democráticos — por envolver *veto players* (SCHWELLER, 2004, p. 172).

Considerando as possíveis aplicações, os capítulos seguintes abordarão como dois Estados de influência se posicionam para atuar no poder de maneira a mantê-lo como está ou de defender novos interesses. Um dos Estados, a China, busca através de incentivos materiais o ato de adquirir as ilhas localizadas ao Mar do Sul da China, expandindo a sua configuração de direito sobre o mar na região — o que influenciaria na configuração geopolítica asiática. Por outro lado, há a figura dos Estados Unidos, que buscam intermediar nas tensões entre China e os países que também contestam a região, como Vietnã e Filipinas. Para a sua abordagem, os EUA tentam aumentar a militarização do território em parceria com Estados menores, ao mesmo tempo em

que se aproximam de organizações internacionais da região para manter o balanceamento. Por contar com a progressiva ação das potências em suas atitudes sob a região, o posicionamento de política externa é considerado – o que leva a embates na sua elaboração por meio da ação interna.

2. CHINA E SUDESTE ASIÁTICO: O COMPORTAMENTO CHINÊS EM RELAÇÃO AO MAR DA CHINA MERIDIONAL

A região do Mar do Sul da China — também chamado de Mar da China Meridional — é caracterizada pela presença de ilhas, baixios, além de bancos de areia. Ela é representada pela sua relevância no contexto do comércio internacional para a passagem de produtos que movimentam o comércio internacional das regiões do Sudeste e Leste asiáticos — cujo valor econômico e volume de mercadorias ultrapassa áreas como as vias de Roterdã e Nova Iorque (FELS; VU, 2016, p. 4).

Conhecido na China como *Nanhai* (南海), o Mar do Sul da China cobre cerca de 3,7 milhões de km² e é dividido por vários Estados do Leste e Sudeste Asiático, estendendo-se por aproximadamente 1800km de norte a sul e cerca de metade dessa distância de Leste a Oeste (LANTEIGNE, 2016, p. 98). Ainda de acordo com Lanteigne (2016, p. 98), em termos de convenções como a Convenção das Nações Unidas Sobre o Direito do Mar (UNCLOS), o Mar da China Meridional é considerado como *semi-enclosed sea*.

Cerca de 2/3 da rota asiática passa pela região do Mar do Sul da China, sendo considerada relevante no comércio das regiões Ásia-pacífico — impactando, de certa forma, no desenvolvimento econômico da região (FELS; VU, 2016, p. 4). Tal espaço é considerado como *Sea Lines of Communication* (SLOC) — responsáveis pela comunicação entre portos utilizados para comércio, logística e forças navais — onde passam produtos vindos do Oriente Médio, do continente africano e da Europa por meio do Oceano Índico (LANTEIGNE, 2016, p. 98).

Os bens transportados pela região frequentemente passam pelo Estreito de Malaca, que conecta os Oceanos Índico e Pacífico (LANTEIGNE, 2016, p. 98). Por levarem bens como commodities, há preocupação dos Estados da região na possibilidade de ter sua segurança energética afetada, principalmente ao considerar que há compras de combustíveis fósseis — a exemplo de petróleo — devido a insuficiência do recurso em seus próprios territórios.

Considerando a relevância geopolítica da região para a China, observa-se que o país pode ficar comprometido em seu abastecimento através do Estreito de Malaca localizado na região de Singapura, em que não seria possível a passagem para comunicação externa — o que explicita sua dependência de transportes vindos de outros continentes (FELS; VU, 2016, pp. 4-5).

Ao tentar incorporar o Mar da China Meridional, a China possuiria maior capacidade de exercer pressão estratégica das SLOC de três aliados americanos da região da Ásia; o Japão, a Coreia do Sul e Taiwan (FELS; VU, 2016, pp. 4-5).

A região do Mar do Sul da China tem sido cobiçada pela China, cujas reivindicações começaram a surgir com maior frequência a partir da década de 1950 — há registros de mapas que circularam no território chinês antes da Revolução Chinesa de 1949 (LO, 2005, p. 70). Além do mar, quatro grupos principais de ilhas estão em disputa pela China e demais governos asiáticos: as ilhas Paracels, Spratlys, Pratas e a área do Macclesfield Bank/Scarborough Reef (LANTEIGNE, 2016, p. 100).

Além de reivindicações formais por meio de organizações internacionais, a estratégia chinesa na região do Mar da China Meridional inclui o investimento nos setores militares do Exército de Libertação Popular por meio de operações internacionais de paz, de forma a representar o aumento de suas capacidades.

2.1 A política externa chinesa e seus impactos na região do Mar do Sul da China: um breve histórico

2.1.1 Décadas de 1950, 1960 e 1970

Após o período revolucionário, durante a década de 1950, o país tinha como prioridade a sua estabilização no poder. Levando em conta que a China passava por um período instável em sua estrutura interna, o país não tinha suporte suficiente para utilizar de forma plena suas capacidades materiais relativas. Assim, dado que o país estava centrado em se preservar contra interferências estrangeiras, a retórica dele foi baseada na autopreservação (MONTENEGRO, 2019, p. 66).

Em geral, considerando a política externa chinesa nas décadas de 1950, 1960 e parte da década de 1970, são priorizadas as visões anti-imperialista e anticolonialista, além de apoio aos países do Terceiro Mundo — em especial aos países do continente africano em seu período de independência (MONTENEGRO, 2019, p. 65).

Já regionalmente, por mais que os pronunciamentos tenham sido mais frequentes durante a década de 1970, o período de 1950 é levado em consideração por tratar do início de declarações constantes do governo chinês em relação à região do Mar do Sul da China. Na época, as

manifestações sob a região eram discretas — fazendo-se por meio declarações implícitas em pronunciamentos, como sobre a presença vietnamita nas regiões (LO, 2005, p. 29). Suas preocupações, por sua vez,

[...] were then full of urgent issues like Korea, Taiwan and Tibet. Its infant navy lacked the capability to assert sovereignty over the islands. It was not until August 1955 that China sent its first survey team to the Amphitrite Group of The Paracel Islands, settling people there by the end of the year. (LO, 2005, p. 27)

Utilizando-se do caráter anti-imperialista, a China denunciava as interferências dos Estados Unidos no Sudeste Asiático como pertencentes a esse perfil. Elas eram indicadas tanto a partir de passagens vistas como irregulares nas águas e na região aérea de Paracel (LO, 2005, p. 31), como também de influência em governos locais — como os do Vietnã do Sul e das Filipinas. Durante o período de 1959 a 1971, o país fez mais de 200 advertências sobre violações do território aéreo e das águas das ilhas de Paracel (LO, 2005, p. 29). Para a China, a presença estadunidense poderia caracterizar “as part of the former’s general strategy of containing China and threatening its security” (LO, 2005, p. 32). Ademais, dado que o reconhecimento internacional era atribuído a Taiwan até 1971, a China continental não tinha suas denúncias internacionais oficialmente reconhecidas.

Durante a década de 1960, por sua vez, não houve grandes alterações nos posicionamentos da China em relação ao Mar do Sul da China. Em sua política externa, a partir de influências da Guerra Fria, a China persistiu com o estreitamento de políticas com países em desenvolvimento (MONTENEGRO, 2019, p. 65). Em sua abordagem, o país enfatizava os princípios de coexistência pacífica que foram apresentados inicialmente em 1954. Tais princípios se definem como “1) o respeito mútuo acerca da soberania e integridade territorial; 2) não agressão mútua; 3) não interferência nos assuntos internos; 4) igualdade ou benefício mútuo; e 5) coexistência pacífica” (MONTENEGRO, 2019, p. 65).

Até a década de 1970, sob a Guerra Fria, na Ásia era predominante a visão de desconfiança entre países de alianças distintas. Diferentemente do continente europeu, a Ásia foi marcada pela fragmentação — minando qualquer tentativa de estabelecimento de uma liderança regional, somada a presença norte-americana na região (BEESON, 2013, p. 238). Para a China, destarte, era persistente a postura de desconfiança com a Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN).

Em relação ao Mar da China Meridional, na década de 1970, a China passou a ter uma posição mais atuante. Aos poucos, o discurso de anti-imperialismo era modificado de maneira em que os Estados Unidos pararam de ser citados de forma a invadirem as regiões a partir de 1972 (LO, 2005, p. 36). Para países regionais, contudo, a China direcionou comportamentos de maior agressividade — quando, por exemplo, houve a expulsão de tropas do Vietnã do Sul em 1974 (SILVA, 2016, p. 274).

2.1.2 Décadas de 1980 e 1990: abertura econômica e iniciativas de cooperação

Durante a década de 1980, pode-se observar o colapso da aliança entre União Soviética e China — marcada por divergências ideológicas e conflitos territoriais, vistos como ameaças para a parte chinesa (YE, 2019, p. 89). A partir dessas circunstâncias, devido a presença de um inimigo comum, houve a aproximação estratégica entre China e Estados Unidos (YE, 2019, p. 89).

Para a China, de acordo com Ye (2019, p. 89), aliar-se aos Estados Unidos para contrabalançar a URSS foi vantajoso para que o país pudesse ter autonomia dentro da bipolaridade da época. Tal posicionamento foi delimitado por meio de uma política externa independente que nem estava totalmente alinhada aos EUA, nem estava do lado soviético.

Ao mesmo tempo, durante o período de Deng Xiaoping — caracterizado pela abertura econômica feita de forma selecionada, o suporte estadunidense era interessante por ofertar o capital e os investimentos necessários para que a economia chinesa pudesse crescer. Dado que o período revolucionário agora estava melhor consolidado, a China pode adotar uma flexibilidade estratégica em sua política externa (YE, 2019, p. 89).

Ye (2019, p. 89) aponta três traços que demonstram a transição de abordagem da política externa: tem-se, primeiramente, a transição da luta de classes como princípio que orientava a política externa, agora substituído para a promoção da economia como aspecto central — o que levaria ao segundo ponto, representado pela redução da ideologia como aspecto central da política externa: seu posicionamento passou a priorizar as dinâmicas de desenvolvimento. O que, por fim, levaria a duas características que marcaram a estratégia de baixo perfil da China: a priorização da paz e do desenvolvimento como aspectos centrais.

2.1.3 Período de 1991 a 2012: aspectos de transição

Na transição para o século XXI, um aspecto marcante é o fim da Guerra Fria. Com o fim da União Soviética e a consolidação dos Estados Unidos como principal potência, estabelece-se a unipolaridade. Como uma potência em ascensão, a China teve o aumento constante em seu Produto Interno Bruto (PIB) e consequente mudança em sua abordagem.

While confronting the dual constraints imposed by the hegemonic power and surrounding countries, China realised that simply displaying its willingness to co-operate was not enough to comfort others. The co-operation model was primarily serving its domestic needs, rather than signalling China's real intentions to other state actors. To reduce suspicion and fear on the part of the US and peripheral countries, the Chinese government shifted its strategic choice from co-operation to the reassurance model by establishing keep a low profile as a basic principle of foreign policy. This manifested in two main ways: (1) towards hegemonic powers, China illustrated its strong desire to be engaged or involved in the US-led liberal international order; (2) towards surrounding countries, China chose to offer more comprehensive reassurance. (YE, 2019, pp. 94-95)

A China também passou a participar de maneira crescente em organizações internacionais. Em caráter global, pode ser citado o ingresso da China na Organização Mundial do Comércio (OMC) em 2001, além do seu ingresso no Fundo Monetário Internacional (FMI) e no Banco Mundial (BM) (YE, 2019, p. 95).

China's integration in international institutions dramatically increased — going from being involved in 30 to 50 between 1986 and the year 2000 (Johnston, 2008: 33— 34). In 2006, China's participation rate in international institutions had reach 60 per cent, ranking it twelfth among all countries worldwide. (YE, 2019, p. 95)

Já em caráter regional, tem-se o aprofundamento das relações da China com a Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN), como o ASEAN + China e a ASEAN+3. Para o Mar do Sul da China, a China e a ASEAN assinaram a *Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea*, em que os países assumiriam a autocontenção, além de gerarem um ambiente em que pudessem cooperar (SUN, 2009, p. 299). A cooperação, dessa forma, buscava a redução do temor externo em relação às atitudes da China.

The Chinese government has prioritised its relations with neighbouring countries and adopted an increasingly comprehensive reassurance strategy towards them since 2001. For example, in that year then Chinese premier Zhu Rongji proposed that China and the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) should establish a “free trade area” within 10 years — which was warmly welcomed by the latter. In 2002, China and ASEAN reached an endorsement of the “Framework Agreement on Comprehensive Economic Co-operation” and officially activated the process towards the “China-ASEAN Free Trade Zone.”

Stimulated by these agreements, the value of trade between China and ASEAN reached USD 78.2 billion in 2003 — realising some 42.9 per cent growth, which made ASEAN China's fifth-largest trade partner. In 2009, the bilateral value of Sino—ASEAN trade had grown to USD 213 billion — up from USD 7.95 billion in 1991. (YE, 2019, p. 95)

Nesse cenário, pode-se observar uma intensificação de disparidades entre dois princípios que regem a política externa chinesa, principalmente no que se refere ao Mar do Sul da China. Considerando que o desenvolvimento econômico é uma prioridade urgente para a liderança chinesa — devido às necessidades de manter o Partido Comunista Chinês (PCC) na liderança, a região do Mar do Sul da China é crucial por estar ligado à economia chinesa (HOLMES; YOSHIHARA, 2006, p. 80), mas simultaneamente é necessário criar uma política de contenção para que não se crie uma situação de constante desconfiança no Sudeste Asiático.

Ao fim do período de Hu Jintao, a RPC passou a demonstrar suas reivindicações por meio de atos simbólicos através de emissão de documentos que retratam o Mar do Sul da China e Taiwan, além de acordos indiretos que oferecem subsídios para sistemas de combustível e navegação a pescadores chineses (FELS; VU, 2016, p. 5). Incentivos diretos também foram feitos a partir de postos militares e civis nas ilhas disputadas (FELS; VU, 2016, p. 5).

2.2 Transição para o governo Xi Jinping: o anúncio na mudança de estratégia na política externa

Quando se trata do início do período de Xi Jinping, aponta-se para uma transição de comportamentos na política externa chinesa, visto por Yan (2014, p. 154) como sinal de aumento de assertividade por parte da China em suas decisões. A mudança no discurso de *Keeping a Low Profile* para *Striving For Achievement* (YAN, 2014, p. 154) é observada oficialmente, de acordo com o autor, a partir de um discurso de Xi Jinping na conferência de relações exteriores do Partido Comunista Chinês (PCC) em 2013; o evento em particular é visto como relevante e inovador por ser a reunião de maior nível desde a fundação da República Democrática da China em 1949 (YAN, 2014, p. 154).

Antes, a estratégia chinesa era considerada como do tipo *Keeping a Low Profile* (KLP), cujo foco é estreito aos ganhos econômicos (YAN, 2014, p. 154). Ela não busca estratégias de criação de mecanismos próprios, mas da integração aos já existentes no sistema. Como visto durante o período de Deng Xiaoping na década de 1980 e no início da década de 1990, o estilo de

política externa buscava a contenção de prejuízos e de não-exposição de alternativas chamativas — não só priorizando reformas econômicas, mas também contendo reações devido aos acontecimentos de *Tiananmen* — que gerou consequências para a China em termos multilaterais.

Agora, *Striving For Achievement* (SFA), cuja atenção política é maior, é baseada na interação com demais Estados a fim de promover a cooperação por meios próprios num estilo *win-win*, isto é, com ganhos mútuos — em que ao mesmo tempo, a estratégia de cooperação não visa comprometimento entre as partes (YAN, 2014, p. 154). Podem ser observadas iniciativas como o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB), Novo Banco de Desenvolvimento (NBD), etc. Tais iniciativas são marcadas por não estarem ligadas a aspectos do atual sistema, mas de apresentar alternativas — como no uso da moeda chinesa e de outras do conjunto dos BRICS no lugar do dólar.

Por conta da mudança de posicionamento durante o século XXI, principalmente em sua segunda década, questiona-se sobre a China tomar um papel de protagonismo no âmbito sistêmico, o que elevaria à condição de bipolaridade (SCHWELLER, 2018, p. 32) com os Estados Unidos — em que cada um desses dois Estados apresenta estratégias que favoreceriam a condição.

Além disso, considerando o aumento de percepção sobre o seu poder relativo, questiona-se como esse direcionamento mais assertivo afetaria o país em relação à região do Mar do Sul da China. Como será abordado ao longo da próxima seção, as políticas dedicadas ao Mar do Sul da China — assim como demais etapas do processo decisório são influenciadas por fatores internos e externos, que complexificam o impasse.

2.2.1 Visões internas: impasses e aplicação do nacionalismo para o Mar do Sul da China

O ano de 2010 tornou-se um marco para a China, visto que o país ultrapassou o Japão e se tornou a segunda maior economia do mundo, atrás apenas dos Estados Unidos. Com isso, maior se tornaram as pressões interna e externa para o processo decisório do país, dado que agora a China passou a ser vista de como detentora de maior poder.

A partir da lógica de manter um perfil discreto focada em interesses restritos aliada a não representar um sinal de mudança para a unipolaridade, a China possuía maior liberdade para a elaboração de sua política externa. A unipolaridade

(...) has allowed Beijing to direct its attention and resources to domestic affairs and thereafter toward strengthening China's role and influence in East Asia. Beijing has not to focus attention on an overall international great-power setting or rivalry; it has accepted that the unipole undertakes the main burden of delivering international public goods, from which China's development greatly benefits. (SØRESEN, 2013, pp. 372-373).

Devido a essas vantagens, a estratégia de tipo KLP chega a ser preferível para setores oficiais chineses, visto que o país não se configuraria como uma ameaça — e ainda seria muito cedo para assumir protagonismo. Como apresenta Yan (2014, p. 155),

One most recent defense for the KLP strategy from high ranking officials was an article by the then State Councilor Dai Bingguo in 2010. His central defense was that China will not be able to retain a peaceful political environment for economic development if the CCP abandons the KLP strategy. In the article, he interpreted the KLP as 'being moderate and cautious, undertaking no leadership, raising no banner, searching for no expansion, not running after hegemony and being consistent with the idea of peaceful development'. (YAN, 2014, p. 155)

Para o Partido Comunista Chinês (PCC), a conexão entre manter-se no poder e possuir legitimidade está ligada a corresponder às demandas de entregar estabilidade em âmbito político, ao mesmo tempo em que promove crescimento econômico e prosperidade (SØRENSEN, 2013, pp. 364-365). Essas demandas internas se encontram às externas de maneira que tendem a gerar impasses entre os tomadores de decisão: é necessário encontrar um equilíbrio “between meeting the growing international expectations of a more responsible China and meeting the domestic expectations and demands of a more powerful China” (SØRENSEN, 2013, p. 365).

Na elaboração do processo decisório se tornou necessário, portanto, obter apoio numa política externa mais assertiva, distinta da tradicional estratégia de desenvolvimento pacífico. Tal mudança é vista com cautela, já que tranquilizar os vizinhos regionais tem se tornado mais difícil (SØRENSEN, 2013, pp. 373-374).

Ao mesmo tempo, há também a percepção interna de que a China deveria “retornar” ao seu poderio como império central, após as consequências Século de Humilhação — período em que o país sofreu com imperialismo tanto ocidental quanto japonês — que confronta diretamente a percepção de baixo perfil.

Sørensen (2013, p. 377) apresenta tipos de nacionalismo chinês: os que possuem orgulho do que a China conseguiu através do perfil discreto, mais recente; e aqueles que estão ligados ao orgulho histórico que deveria confrontar as humilhações que o país sofreu ao longo do século XX. Na dinâmica entre esses nacionalismos, tem-se que o mais recente tem passado por certas dificuldades conforme a China tem sua percepção de poder mais forte — o que pode afetar em sua performance interna. Sørensen (2013, p. 377), ao abordar os nacionalismos, observa que

The Chinese leadership has long used nationalism to ensure domestic social and political stability. The main argument in such top-down Chinese nationalism is that only a strong China led by the CCP can regain China's rightful international status and respect and allow China to resist those outside forces or states that seek to keep it down. Top-down Chinese nationalism is therefore part of the CCP's discourse, which holds that the historical mission of the party is to lead the Chinese people out of poverty and misery and fully realize the country's sovereignty. However, top-down nationalism has become more and more difficult for the Chinese leadership to control as it has also opened room for activism and mobilization in Chinese society.

A divergência entre os nacionalismos tende a pressionar a liderança chinesa no PCC em sua atuação na política externa, visto que a China não pode parecer um país “fraco” ao responder às demandas externas (SØRENSEN, pp. 377-378), mas ao mesmo tempo não é de interesse para grupos internos abandonar a estratégia de manter um perfil discreto.

Esse impasse pode ser observado no caso do Mar do Sul da China, em que enquanto a China tem expandido suas atividades para as regiões de Spratly e Paracel, o país não pode agir de forma agressiva — isto é, expandindo de forma escalada suas capacidades militares de maneira brusca — por afetar as relações comerciais com parceiros da região e também outras grandes potências, a exemplo direto dos Estados Unidos.

Dessa forma, a China tem conciliado duas estratégias desde 2010, com uma delas se acentuando no governo de Xi Jinping: primeiramente, tem-se a abordagem de *small step*, elaborada por meio de políticas não militares para evitar o uso da força por meio das outras partes interessadas — assim como evitar um cenário de Equilíbrio de Poder e aumento do armamentismo na região do Mar da China Meridional (LANTEIGNE, 2016, pp. 97-98).

Em segundo lugar, a partir de 2012 e 2013, o país passou a acelerar políticas marítimas no Mar do Sul da China, por meio da criação de uma defesa periférica no que Beijing chama de *blue national soil* (LANTEIGNE, 2016, pp. 97-98). Observa-se, então, que a China

(...) under the Xi Jinping government has taken several steps to ensure that China's claims to the region are respected, while at the same time seeking to avoid a direct military confrontation either with other disputants or the United States. For example, days after Xi Jinping's inauguration as president in March 2013, a small-scale People's Liberation Army Navy (PLAN) exercise took place near the James Shoal (Zengmu Ansha 曾母暗沙) in the southern Spratly region, a move which was widely seen as a reminder to the region of Beijing's ongoing commitments in the SCS. As well, Chinese military officials have spoken of using a 'cabbage island reclamation strategy' (tianhai zaodao de baicai zhanlue 填海造岛的白菜战略) in the SCS, deploying civilian, military and police vessels in the waterway to create layers of Chinese legitimacy and security in the region, or wrapping up the SCS like a cabbage. (LANTEIGNE, 2016, p. 99)

Além disso, durante os anos de 2013 e 2014, foram observadas mudanças em relação aos mapas que circulam no território chinês. Como apresenta Lantaigne (2016, p. 104), os novos mapas incluem o Mar da China Oriental, também afetando as regiões do Japão e Taiwan — em que para este último foi incluída uma décima linha ao seu Leste, refletindo demandas internas da Política de Uma China.

Outra mudança também pode ser observada, de acordo com Lantaigne (2016, p. 104), numa “Guerra de Documentos” com as Filipinas e o Vietnã gerada a partir da geração de passaportes chineses ao fim de 2012. Na emissão de passaportes chineses, foi apresentado um mapa da China que inclui as regiões de Taiwan e o Mar do Sul da China delimitado a partir de uma linha de 10 pontos.

A intensificação de suas demandas pode também ser observada entre 2013 e 2015, em que a China criou mais de 3200 acres de território — cuja expansão em 2 anos consegue se equiparar a expansões feitas por outros países nos últimos 40 anos (SCHWELLER, 2018, p. 33).

O país tem, portanto, anunciado uma série de iniciativas que vem demonstrado uma tentativa de equilibrar demandas internas, representada pela liderança de Xi Jinping desde o fim de 2012 e início de 2013, a partir de mudanças na própria estrutura do PCC; além de projetos de teor geopolítico de teor externo, a exemplo da Nova Rota da Seda — cujo um dos objetivos é diversificar suas rotas comerciais pela inclusão de corredores na Eurásia, Paquistão e Mianmar (LANTEIGNE, 2016, p. 98). Ainda assim, a região do Estreito de Malaca ainda é uma prioridade — e, conseqüentemente, o próprio Mar do Sul da China — visto que até a Nova Rota da Seda inclui a região.

2.2.2 Pressões externas e estratégias de contenção

A política externa de manter um perfil discreto, além disso, tem passado por pressão internacional. Primeiramente, como apresenta Yan (2014, p. 156), a China recebeu atenções externas tanto de países desenvolvidos quanto de países em desenvolvimento após os Jogos Olímpicos de 2008. A rejeição chinesa em assumir a liderança em segurança internacional, além da ausência de ajuda econômica para países em desenvolvimento eram vistos negativamente, pois demonstravam relutância por parte do país em assumir suas capacidades.

Outra característica que chamou a atenção foi a resposta dos Estados Unidos na região o Leste Asiático, em que foi anunciada durante a gestão Obama a estratégia do Pivô para a Ásia — o que a estratégia de *Keeping a Low Profile* não auxiliou na possibilidade da China se tornar um alvo de atenção americana (YAN, 2014, p. 156). Além disso, a relação regional também é contestada, visto que

(...) maritime disputes with Japan, the Philippines, and Vietnam reoccurred in 2009, further indicating that the KLP strategy could not even appease neighboring countries. These facts showed that the KLP strategy can no longer provide a favorable environment for China. In fact, the official interpretation of the KLP as ‘being moderate and cautious’ revealed the Chinese policy makers’ dilemma over the efficacy of the KLP and their reluctance to abandoning it. (YAN, 2014, p. 156)

Apesar das atenções externas aparentarem ter se acentuado a partir da gestão de Xi Jinping, a preocupação estadunidense e de aliados localizados no Pacífico já era presente na época de Hu Jintao, em que houve o anúncio da política de modernização naval chinesa (LANTEIGNE, 2016, pp. 105-106). Entre as inovações, pode-se citar a implantação do primeiro porta-aviões do país chamado *Liaoning* — comissionado em setembro de 2012 (LANTEIGNE, 2016, pp. 105-106).

As divergências entre Estados Unidos e China, dessa forma, passaram a se aprofundar. Foi retomado, por parte da China, o teor crítico sobre o exercício de incursões navais exercidas pelos estadunidenses próximas ao Mar do Sul da China (LANTEIGNE, 2016, p. 106). Por outro lado, a quantidade de críticas à China também aumentou, representadas por países da região.

Any surveys of potential fossil fuels would be hampered by the ongoing competing claims to potentially resource-rich areas of the Sea. The problem of oil and gas exploration was further illustrated in May—July 2014 when China’s CNOOC moved a petroleum drilling rig, the Haiyang Shiyou 981/海洋石油 981 (HYSY981) into waters also claimed by Vietnam off the Paracel Islands. The

move ignited anti-China protests in Vietnam and concerns expressed from the international community that Beijing was again seeking to gradually create a fait accompli in the SCS region. The response from the Chinese Foreign Ministry in a June 2014 statement was that the rig was drilling in ‘inside the contiguous zone of China’s Xisha Islands’, and that it was Vietnam which was acting in a provocative fashion by sending ships into the vicinity and challenging China’s jurisdiction to the Xisha. (LANTEIGNE, 2016, p. 109)

Em nível regional, tornou-se cada vez mais difícil exercer um diálogo entre a China e membros da ASEAN sobre o Mar do Sul da China, em que o choque de interesses entre os países se tornou mais explícito. Com isso, a escalada das tensões chegou a nível mais global.

In the wake of brittle ASEAN-China relations as a result of divergent policies in the South China Sea, there have been louder calls in Southeast Asia spearheaded by Indonesia for a Code of Conduct (CoC) in the region as a means of reducing tensions. Jakarta took point on this issue in the wake of the acrimony at the ASEAN ministerial meeting in July 2012 in which participants were sharply divided over whether to incorporate the dispute into a final meeting statement. China’s initial response to a potential CoC was noncommittal, but Beijing noted that such an option would be possible when it saw the timing as optimal. Although Taiwan had previously maintained a quiet stance on the SCS despite also maintaining a substantial claim to the region, an incident in May 2013 underscored the fact that Taipei was also a primary stakeholder in the dispute. The shooting of a Taiwanese fisherman in contested waters near the Batanes Islands north of the Philippines by a Philippine coast guard vessel angered both sides and led to mutual recriminations. The incident was also sharply criticised in the Chinese press, which appeared to take the side of Taiwan in the affair. In April 2015, Taipei appeared ready to further develop its own interests in the SCS by announcing that P-3C Orion surveillance planes, purchased from the United States, would take part in missions in Taiwanese claims to the SCS at an unspecified future date. There was also the question of whether Taiwanese policies regarding the SCS would change significantly as a result of the January 2016 elections, in which the opposition, pro-sovereignty Democratic Progressive Party (DPP) was strongly favoured to win. (LANTEIGNE, 2016, pp. 109-110)

No início de 2015, ao serem apresentados relatórios de que a China estava reforçando edifícios e demais estruturas nos recifes de Spratly junto da adição de areia que permitisse a aproximação da área com uma Zona Econômica Especial (ZEE), houve uma resposta americana que reafirmou a necessidade de que todos os países seguissem as normas internacionais — além de que o país não deveria utilizar suas capacidades econômicas para pressionar os demais (LANTEIGNE, 2016, p. 110). Ainda assim, tem-se que a China tem persistido nas regiões das ilhas do Mar do Sul da China, a partir de expansões internacionais e inserção de frotas marítimas, cujas justificativas geralmente estão ligadas a pesquisas na região sobre a possibilidade de recursos (LANTEIGNE, 2016, p. 110).

Com base nos embates acima, tem-se que a China, ao tentar expandir suas atividades no Mar do Sul da China, precisa levar em consideração tanto as grandes potências na região da Ásia-Pacífico como o Japão e a Índia, quanto a presença dos Estados Unidos na definição de polaridade — que buscariam a contenção estratégica chinesa por meio da cooperação (YE, 2019, p. 84).

Observando com base no realismo neoclássico, em que as restrições domésticas afetam na utilização das capacidades materiais relativas por parte da liderança de um Estado, na China o processo tem sido complexificado conforme o país vai aumentando seu poder material relativo. Como observado por Montenegro (2019, pp. 70-71), várias partes atualmente influenciam no processo decisório: o Ministério das Relações Exteriores, empresas estatais, partes do setor privado, Forças Armadas, entre outros.

Embora o Comitê Permanente do Politburo permaneça como responsável pela maioria das decisões (MONTENEGRO, 2019, pp. 70-71), a presença de outros atores como petrolíferas e militares influenciam nas percepções de assuntos específicos como a presença chinesa no Mar do Sul da China, o que alia interesses econômicos — como a presença de petróleo na região — como também as percepções nacionalistas.

No realismo neoclássico, o nacionalismo é um aspecto levado em consideração por influenciar nas tomadas de decisão de um líder. Dado que as percepções internas por vezes vão para caminhos distintos — como a cooperação ou a atitude que influencia na escalada de tensões — o processo decisório chinês tem se tornado cada vez mais complexo. Considerando que a capacidade de se manter no poder é uma variável essencial para o PCC, o país precisa considerar também as dificuldades relacionadas a sua própria população, que agora tem recebido maior autonomia propiciada pelo acesso à internet (SCHWELLER, 2018, pp. 35-36).

Somando-se às observações externas de outras grandes potências, a China tem se utilizado de alternativas que busquem o seu favorecimento externo, como as iniciativas de ganho mútuo como a Nova Rota da Seda. Ainda assim, é necessário considerar como o país que tem grande influência no sistema, os Estados Unidos, tem respondido às demandas sistêmicas que definem a unipolaridade.

3. ESTADOS UNIDOS NA REGIÃO DO SUDESTE ASIÁTICO – A ESTRATÉGIA DE CONTENÇÃO CHINESA PARA O MAR DO SUL DA CHINA

3.1 As relações sino-americanas na Guerra Fria: impactos no Mar do Sul da China

A partir de 1949, quando ocorreu a Revolução Chinesa e a fundação da República Popular da China (RPC), as relações sino-americanas foram marcadas pelo antagonismo ideológico (HE, 2017, p. 139), visto que com a revolução proposta por Mao Tsé-Tung, o país agora estava na classificação de um regime comunista — o que levava a China numa posição antagônica à americana durante a Guerra Fria, como aliada ao imperialismo russo. Na época, a vitória do Partido Comunista Chinês (PCC) foi considerada como uma grande perda, considerando a posição geopolítica do país em relação à Ásia (HE, 2017, p. 139).

A China era observada com uma série de preocupações: primeiramente, por mais que o país não tivesse capacidades militares comparáveis aos estadunidenses e soviéticos, seu envolvimento em conflitos como as Guerras da Coreia (1950-1953) e do Vietnã (1955-1975) eram vistos como um desafio à presença dos Estados Unidos na Ásia (HE, 2017 p. 140).

Por não ter reconhecido a China territorial até a década de 1970 e possuir aliados estratégicos no entorno asiático, os Estados Unidos também geraram tensões com a China: pode-se observar a presença americana em seu apoio ao Kuomintang (KMT) em Taiwan, o suporte financeiro à Coreia do Sul; e o apoio a franceses contra a Indochina, além da Guerra do Vietnã (HE, 2017, p. 140).

Portanto, como aponta He (2017, p. 141), o cenário entre Estados Unidos e China nesse primeiro momento era marcado pela competição militar, em que um Estado via ao outro como uma ameaça: além do cenário da Guerra da Coreia, que levava ao conflito indireto de ambos os países, os Estados Unidos contavam com uma série de tratados de defesa com países como Coreia do Sul, Filipinas, Austrália, Nova Zelândia e Japão, além de Taiwan (HE, 2017, p. 141). Considerando a série de preocupações que dominavam a política externa dos Estados Unidos naquele momento, o Mar do Sul da China não era pauta da política externa norte-americana para a Ásia. Suas maiores preocupações consistiam na União Soviética e seus aliados, com a China inicialmente inclusa.

Num segundo momento, dividido por He (2017, p. 141) de 1969 a 1989, pode ser destacado o início das lentas aproximações entre China e Estados Unidos, além do desgaste chinês com a URSS (HE, 2017, p. 141). A União Soviética se tornava, tanto para os Estados Unidos quanto para a China, uma ameaça comum. A aproximação, contudo, não ocorreu de imediato, dado que havia tanto a divisão ideológica quanto os conflitos em que ambos os países participavam.

No entanto, a partir do fim dos anos 1960, a tendência mudava aos poucos: os Estados Unidos se apresentavam numa situação de desvantagem devido à derrota na Guerra do Vietnã e consequente queda no apoio interno, levando a Doutrina Nixon (1969) — que retirava os Estados Unidos da Ásia-Pacífico (HE, 2017, p. 141). Àquela altura, a parceria com a China passava a ser um ponto estratégico, que foi aproximado por meio da cooperação militar contra a União Soviética.

Durante a gestão de Carter (1977-1981), o Mar do Sul da China quase não foi mencionado, sendo a atenção voltada para os interesses soviéticos na Baía de Cam Rahn e Da Nang — localizados no Vietnã (GUAN, 2000, p. 207).

Para a China, durante o período de aproximação, a cooperação com os Estados Unidos na Guerra Fria foi estratégica quando se trata do Mar do Sul da China. Na época, considerando que a intervenção dos Estados Unidos no Mar da China Meridional era improvável devido a preocupações com a União Soviética, tornou-se seguro o confronto com o Vietnã do Sul para a aquisição das ilhas Paracel em 1974 (TO, 2013, p. 28). O mesmo foi observado em 1988, em que a China se utilizou da força para se estabelecer nas ilhas Spratly (TO, 2013, p. 28).

3.2 O fim da Guerra Fria: hegemonia americana e significados para a China

O fim da Guerra Fria e o colapso da União Soviética levou a mudanças nas percepções de distribuição de poder, dado o fim da bipolaridade entre os Estados Unidos e URSS. Com isso, a visão americana passava a ser predominante, acompanhada de valores como os direitos humanos e a democracia, que modelam sua abordagem de política externa.

A política externa para a China, por influência de atores internos, passou a ter oscilações visíveis: por um lado, havia pressão pela defesa dos direitos humanos, que levava a contestações

internas para que a China fosse pressionada em termos econômicos, como embargos, além de condenações em organizações internacionais. Por outro, com o crescimento da economia chinesa e a crescente troca comercial entre os dois países, o empresariado norte-americano apelava pela estabilidade política e o aumento das interações comerciais.

Ainda antes do fim da Guerra Fria, com os acontecimentos de Tiananmen em 1989, a política externa estadunidense então regida por George H. W. Bush (1989-1993) pressionou a China em termos de direitos humanos por meio de sanções econômicas e políticas que foram aliviadas a partir da década de 1990, não somente pelos EUA mas também por outros membros do G7 (NATHAN, 1994, pp. 636-637).

Já durante o período de Bill Clinton (1993-2001), numa campanha pautada em espalhar a democracia, as pressões sobre a China foram maiores.

China, given its authoritarian political nature and ‘notorious’ human rights record, became the natural target of the US democracy-centered, global campaign. Clinton attacked George H. W. Bush for coddling the ‘Beijing Butcher’ in his presidential campaign in 1992. (HE, 2017, p. 143)

Como resultado, a China recebeu impactos em seu campo econômico, dado que o país teve seu status de Nação Menos Favorecida (MFN) retirado (HE, 2017, p. 143). Ainda que pressionasse a China, casos menores como o Mar do Sul da China não eram levados como uma pauta representativa. Um exemplo pode ser observado através dos incidentes nos recifes Mischief em 1994, 1995 e ao fim de 1998 em que a China construiu uma série de estruturas apesar das reivindicações das Filipinas, que não levou a posicionamentos oficiais dos Estados Unidos, mas comentários isolados (TO, 2013, p. 28).

Ao longo prazo, as políticas de Clinton para a China não permaneceram: considerando o crescimento econômico chinês, grupos do empresariado americano passaram a pressionar os tomadores de decisão por uma aproximação estratégica de suas relações (HE, 2017, p. 143). Assim, até o fim do século XX, comentários dos Estados Unidos sobre o Mar da China Meridional eram isolados.

3.3 A política externa americana no século XXI: a aproximação gradual ao Mar da China Meridional

No início do século XXI, os Estados Unidos assumiam, pouco a pouco, uma postura mais ativa em relação ao Mar do Sul da China, mas sem deixar de manter sua neutralidade em relação às tensões. Considerando sua posição como “polícia do mundo” e estabelecadora de uma ordem que contava com instâncias multilaterais, os EUA, nos anos 2000, teriam deixado sua posição de “neutralidade ativa” para “preocupação ativa” (SONG, 2003, pp. 236-237). Como aponta Song (2003, p. 237), durante o décimo quinto diálogo entre ASEAN e Estados Unidos em Kuala Lumpur,

[...] the United States pointed out that the SCS remained an area of potential conflict. While welcoming efforts to resolve differences peacefully taken by the parties concerned, the United States also urged that other steps should be considered in order to bring stability to the SCS area. In July 2000, the United States officials attending the seventh ARF suggested that the forum should include the SCS question among the issues under discussion. The United States also said that in settling the SCS issue, in addition to the dialogue between China and the ASEAN, consideration should also be given to making use of other useful multilateral channels or confidence-building measures (CBMs).

Também ocorreu o aumento de exercícios militares de maneira conjunta a países do sudeste asiático (SONG, 2003, p. 237). Song (2003, p. 237) enumera as parcerias com os países como, primeiro, a fim de fortalecer a capacidade dos setores militares em relação a uma crise; seguido de elevar a eficácia da parceria e, por fim, restringir a expansão militar chinesa no Mar da China Meridional. Além de promover reuniões com aliados, ao início de 2001, os Estados Unidos passaram a fazer exercícios militares no Mar do Sul da China com objetivos de aprimoramento.

On August 17, 2001, more than 15,000 sailors, marines, and airforce personnel participated in large-scale maritime training known as a “passing exercise.” The exercise included the USS Constellation (CV 64) and USS Carl Vinson (CVN 70) and their accompanying cruisers, destroyers, frigates, and logistic support ships. Also participating were more than 130 carrier-based naval aircraft and more than 20 U.S. air force aircraft. (SONG, 2003, p. 238)

Em abril de 2001, houve um incidente entre China e Estados Unidos, que resultou num embate pela responsabilidade e presença estadunidense no Mar do Sul da China, em que uma aeronave de vigilância dos Estados Unidos, a EP-3 da marinha, colidiu com um interceptor chinês J-8 (SONG, 2003, p. 252). Como resposta, a China solicitou que os Estados Unidos fizessem menos voos deste tipo na região (SONG, 2003, p. 252).

A política externa dos Estados Unidos para o Mar do Sul da China contou com os seguintes pontos: em primeiro lugar, ocorreu o reforço da presença militar do país na área do Mar da China Meridional — o que seria visto de maneira positiva por aliados do Sudeste Asiático (SONG, 2003, p. 255). Em segundo lugar, apesar do Oriente Médio ter se tornado o ponto central da política externa da Guerra ao Terror após o 11 de setembro, os Estados Unidos ampliaram a cooperação com membros da ASEAN, o que resultou na Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism¹ em agosto de 2002 (HOSSAIN, 2013, p. 125).

Além de um aceno para a ASEAN, “the national security policy of the US has been explicitly directed to prevent the emergence of future competitors and to establish its own primacy in the SCS over China’s emergence” (HOSSAIN, 2013, p. 127).

Nas relações bilaterais com membros da ASEAN que reivindicam parte no Mar da China Meridional, o aumento da cooperação significou maior acesso dos Estados Unidos à região. Conforme aponta Song (2003, p. 256),

The military presence of the United States in the SCS area has been reinforced in the aftermath of September 11. Military ties between the United States and its allies the Philippines and Thailand, and friendly countries such as Singapore, were further strengthened. Moreover, there has been an improvement in the relationship between the United States and Vietnam and between the United States and Malaysia.

No caso das Filipinas, ocorreu a busca pela melhoria das capacidades das Forças Armadas das Filipinas (AFP), cujas prerrogativas são relacionadas ao combate do terrorismo (SONG, 2003, p. 257). Com a Malásia, antiga opositora da presença americana nas questões que envolviam o Mar do Sul da China, as relações bilaterais também melhoraram; parcerias na troca de inteligência e a proteção de navios estadunidenses agora ocorriam no Estreito de Malaca (SONG, 2003, p. 257). Já no Vietnã, em 2001, entrou em vigor o tratado comercial bilateral com os Estados Unidos, além do apoio às políticas de anti-terrorismo (SONG, 2003, p. 257).

Apesar da busca pela contenção chinesa, as relações sino-americanas melhoraram no início do século XXI, mesmo com os incidentes entre as aeronaves J-8 e EP-3 em meses anteriores (SONG, 2003, p. 255). Após os ataques terroristas do 11 de setembro, o então

¹ Na declaração, disponível no site da ASEAN, os membros asseguraram cooperar em busca de ampliar sua rede de inteligência, informações e de capacitações.

presidente da China, Jiang Zemin, contactou Bush para condenar o comportamento terrorista, além da disposição de cooperar contra o terrorismo (SONG, 2003, p. 255-256). Também se somou o apoio chinês em resoluções do Conselho de Segurança da ONU (CS) em combate ao terrorismo internacional (SONG, 2003, p. 256). Dessa forma, especificamente na gestão de Bush filho, as relações sino-americanas progrediram. Numa reunião da Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (APEC), Bush afirmou a China como um “aliado próximo”, cujas relações eram consideradas como boas (SONG, 2003, p. 256).

Em termos econômicos, no mesmo ano a China recebeu o status de *Permanent Normal Trade Relations* (PNTR), uma designação dos Estados Unidos que permite o livre comércio — o que resultou em reduções tarifárias (SONG, 2003, p. 256). Isso significou, anos mais tarde, no aumento das importações dos Estados Unidos de produtos chineses, tornando a China seu maior parceiro comercial.

3.3.1 Da crise de 2008 ao pivô para a Ásia: a gestão de Barack Obama

Após a crise de 2008, num cenário em que a China tem apresentado um forte crescimento econômico em contraste à crise econômica que afetou os Estados Unidos, especula-se sobre mudanças no equilíbrio de poder. Em termos de economia, a China ultrapassou o Japão em 2010, tornando-se a segunda maior economia mundial, atrás apenas dos Estados Unidos. A diferença entre China e Estados Unidos também se reduz em suas capacidades militares, visto que a China tem investido cada vez mais no setor.

Em termos geopolíticos, a implantação de mísseis chineses de defesa, por exemplo, apresenta sinal tanto para Taiwan quanto para demais países, incluindo os Estados Unidos e parceiros, como o Japão (FRIEDBERG, 2005, p. 23). Neste cenário, soma-se o aumento da assertividade chinesa em sua política externa, que é refletida nos mais variados campos.

Diplomatically, China responded [...] to Obama’s decisions on arms sales to Taiwan and a meeting with the Dalai Lama in early 2010 with a threat of sanctions on American companies. Politically, China reluctantly cooperated with Western countries, especially the United States, to punish either North Korean or Iranian provocations toward the international order. Many other examples, from the Copenhagen conference to the diplomatic standoffs in the South China Sea between China and the Philippines as well as in the East China Sea between China and Japan, have been listed as indications of China’s assertive behavior since 2008. (HE, 2017, p. 146)

Neste cenário, observa-se que a cooperação entre Estados Unidos e China, ainda que persistente, começa também a ser acompanhada por uma maior competição entre os dois países. Embora possua maior visibilidade no campo econômico, no campo militar o cenário também passou a ser observado com maior evidência na gestão Obama, em que foi lançado o pivô para a Ásia.

A partir do governo Obama, os Estados Unidos passaram a classificar o Mar do Sul da China como integrante da nova estratégia para a Ásia-Pacífico, justificado com incidentes que afetavam o direito internacional do mar (GRAMADOS, 2012, p. 3). Em 2009, como apresenta Gramados (2012, p. 3), ocorreu um incidente com um navio de segurança oceânica dos Estados Unidos, o USNS Impeccable (T-AGOS-23), que gerou uma série de respostas entre chineses e estadunidenses — em que embarcações chinesas se aproximaram do Impeccable para que o navio se retirasse da região, o que levou a uma resposta do Pentágono². Como resposta, os Estados Unidos apontaram que era permitido navegar naquela região e que a China deveria respeitar o direito internacional³.

A estratégia estadunidense para o Mar da China Meridional, chamada *Offshore Asia*, é vista como uma resposta a Pequim (GRAMADOS, 2012, p. 3). Ela engloba defesa, pela aproximação com aliados a exemplo do Japão, Austrália, Singapura e Guam; enquanto que na diplomacia e economia foi posteriormente representada pelo Acordo de Associação Transpacífico (TPP) (GRAMADOS, 2012, p. 3).

Um símbolo do retorno à atenção estadunidense para a Ásia e um aceno para a China é representado pelo Pivô para a Ásia, anunciado pela então Secretária de Estado Hillary Clinton no Fórum Regional da ASEAN em Hanói, em julho de 2010 (BUSZYNSKI, 2012, p. 148). Durante o encontro, Clinton afirmou o interesse dos Estados Unidos no Mar do Sul da China, cujas tensões entre as partes contestadoras devem ocorrer com base na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS) e por meio do multilateralismo (BUSZYNSKI, 2012, p. 148).

² Numa notícia da CNN (2009), cita-se que cinco navios chineses seguiram e manobram próximo ao navio estadunidense, enquanto ele conduzia operações de rotina.

³ De acordo com o site da NBC News (2009), o secretário de imprensa da época, Robert Gibbs, informou que os Estados Unidos continuarão a operar naquelas águas internacionais, além de que a China deveria observar o direito internacional.

Tal sugestão tende a ir contra a estratégia chinesa de resolver suas controvérsias por meio do bilateralismo.

Conforme os Estados Unidos reduzem sua atuação no Oriente Médio após as políticas de guerra ao terror, sua estratégia se volta para a Ásia-Pacífico. No discurso de Clinton (2011, n.p.), a série de alianças que os Estados Unidos possuem na região da Ásia é dita como essencial para promover a paz na região, dado que o país não possui interesses territoriais.

Assim, em termos gerais, durante a gestão Obama, são enfatizados em discursos os seguintes tópicos: o respeito pela liberdade de navegação, liberdade comercial, a negociação de um código de conduta para a resolução das disputas e a resolução pacífica de controvérsias aliada a visão de que os Estados devem possuir reivindicações consideradas legítimas por meio do direito internacional (BADER, 2014, p. 2).

Por mais que não se enquadrem como reivindicadores no Mar da China Meridional, os Estados Unidos possuem uma série de interesses, como aponta Bader (2014, p. 3): além de reafirmar a liberdade de navegação, o país reitera a ausência do uso da força para resolver as disputas territoriais e marítimas — o que leva a utilização de normas e o direito internacional. Demais aspectos envolvem interesses próprios como o direito de todos os países — incluindo os EUA — de explorar os recursos minerais e a presença de peixes.

Ainda assim, os Estados Unidos continuam a evitar posicionamentos diretos no Mar do Sul da China. Sua abordagem, portanto, acontece por meio do apoio ao diálogo das partes com a ASEAN, além da ampliação de parcerias com seus aliados.

As Filipinas, uma das reivindicadoras das Spratlys, apresentou interesse explícito na participação dos Estados Unidos na Região por representar o alinhamento de interesses (GRAMADOS, 2012, p.5). Para o país, os Estados Unidos são uma oportunidade para a modernização do setor militar.

Aquino's government is looking for US help in modernizing the Philippine military to strengthen and achieve a "minimum credible deterrent posture" (with the transfer of a second U.S. Coast Guard Cutter to the Philippine Navy, support for the Philippine National Coast Watch System, and bilateral exercises and training programs), besides another deal with Italy to purchase a third warship; Manila is also looking for tenders from France, Italy, South Korea and the U.K. to equip its two squadrons of 18 fighters and has requested the U.S. for a

squadron of F-16. This Philippine rapprochement deepened when it had to face China in the Scarborough Shoal from April to June 2012 and confronted the superior Chinese naval capabilities. (GRAMADOS, 2012, p. 5)

Com o Vietnã, a aproximação dos Estados Unidos é baseada em interesses econômicos, assim como de defesa (GRAMADOS, 2012, p. 5). De acordo com Gramados (2012, p. 5), o país buscou “including weapons sales, inclusion into a warship servicing agreement (the so-called Acquisition and Cross-Service Agreement), and possibly a more formal strategic partnership in the future”.

Apesar da aproximação de Washington com as Filipinas e o Vietnã, ainda há entraves externos e internos que afetam a relação entre os países e seu reflexo no Mar do Sul da China. Dentre eles, para as Filipinas, questiona-se a possibilidade do Tratado de Defesa Mútua entre Estados Unidos e Filipinas (1951) serviria para a reivindicação filipina no Mar do Sul da China (GRAMADOS, 2012, p. 6). Ademais,

Washington seems ready only for a modest transfer of defense technology and minor vessels to Manila. And finally, US forces have to confront the politically-sensitive issue of sending American experts and military hardware to Luzon as part of a possible ongoing negotiation to deploy an early-warning radar system to track missiles either from North Korea or China. (GRAMADOS, 2012, p. 6)

Para o Vietnã, cujas dificuldades históricas geravam entraves internos para o levantamento do embargo de armas (GRAMADOS, 2012, p. 6), a situação tem mudado aos poucos: em 2016, o então presidente dos Estados Unidos, Barack Obama, suspendeu o embargo de vendas de armas letais⁴.

Além disso, em âmbito amplo, os Estados Unidos anunciaram o *Trans-Pacific Partnership* (TPP) em 2015, acordo de livre comércio que incluiu tanto a Ásia quanto a América Latina e que foi assinado em 2016, contando com a presença dos Estados Unidos até janeiro de 2017 — ao mesmo tempo em que a China cresce o aumento de parcerias com ambas as regiões citadas, representadas pela *Belt and Road Initiative* (BRI) e o *Asian Infrastructure Investment Bank* (AIIB).

⁴ Como aponta uma notícia da BBC (2016), a suspensão do embargo é uma tentativa de melhorar a relação dos Estados Unidos com aliados em meio ao aumento de contestações chinesas no Mar do Sul da China — em que anos anteriores, em 2014, houve confrontos entre navios chineses e vietnamitas por conta de uma plataforma de petróleo chinesa nas proximidades das Ilhas Paracel. Obama, no entanto, anunciou que a suspensão não possui relação com a política estadunidense para a China, sendo, de acordo com o ex-presidente Obama (2016) e citado pela BBC, “[...] based on our desire to complete what has been a lengthy process of moving towards normalisation with Vietnam”.

A proximidade também ocorreu com aliados próximos, a exemplo da Austrália — que possui proximidade estratégica com o Mar do Sul da China (BUSZYNSKI, 2012, pp. 149-150). Em 2011, Barack Obama anunciou o envio de fuzileiros navais para o país, além do aumento do uso das bases australianas para navios e aeronaves navais.

Em janeiro de 2012, por fim, Obama anunciou diretrizes em que a China passa a ser vista como uma ameaça potencial (HE, 2017, pp. 146-147). Ademais, o país elevou suas relações com a ASEAN, a partir de reuniões anuais (BADER, 2012, p. 95), num cenário em que Obama havia anunciado o retorno dos Estados Unidos na região conforme diminuiria sua presença no Iraque e Afeganistão (BUSZYNSKI, 2012, p. 150). Outro anúncio considerado explícito sobre o Mar da China Meridional ocorreu em 2014 por Daniel R. Russel, assistente da secretaria de Estado, em que foi citado o direito internacional pelo UNCLOS (BADER, 2014, p. 1), junto de críticas ao uso do poder coercitivo e reivindicações ambíguas.

A política externa no período de Obama, dessa forma, significou um aumento explícito na preocupação e foco na região da Ásia-Pacífico, que reflete em ações mais explícitas no Mar do Sul da China. Embora o país não saia da neutralidade em relação às tensões, seus incentivos e participação com os aliados demonstram uma tendência de contenção chinesa.

3.4 A agenda de política externa estadunidense e o aumento das pressões internas

Diferindo da época da Guerra Fria, como aponta Schweller (2018, p. 39), em que não havia um forte debate entre forças internas sobre isolamento ou internacionalismo, existia a sensação de urgência ocasionada pela União Soviética e sua atuação na esfera internacional. A presença em regiões periféricas, dessa forma, era vista como fundamental a fim de evitar o risco delas se tornarem suportes ao regime soviético (SCHWELLER, 2018, p. 39). Assim, ocorria uma complementação entre a política de poder e o propósito social da hegemonia americana (SCHWELLER, 2018, p. 39).

Após a Guerra Fria, os Estados Unidos agora agiam num cenário unipolar em que era possível executar um revisionismo próprio, representado por meio da hegemonia liberal: utilizando-se de uma agenda pautada em aspectos como democracia e direitos humanos (SCHWELLER, 2018, pp. 39-40).

Internamente, por sua vez, as divisões da política interna e, conseqüentemente, externa, foram afetadas. Ainda na década de 1970 — reforçado pela Guerra do Vietnã — o movimento de cisão já era presente, afetando de maneira gradual as arenas que moldam o campo decisório (PECEQUILO, 2017, p. 341). Em 1989, ao fim da Guerra Fria, o consenso entre liberais e conservadores, por outro lado, foi se esvaindo (PECEQUILO, 2017, p. 341). Tal divisão é explicitada pela polarização cada vez maior entre democratas e republicanos; enquanto os primeiros representam a parte liberal, associada ao Estado de Bem Estar (EBE), os republicanos são conservadores, defendendo o Estado mínimo (PECEQUILO, 2017, p. 342).

Na atualidade, especificamente ao longo da segunda década do século XXI, há uma série de dificuldades para a elaboração de uma agenda de política externa que foque no multilateralismo e na ação externa. Internamente, há cobranças de que o país precisa focar nos próprios problemas mais do que em sua atuação no exterior⁵ — levando ao aprofundamento de divergências entre membros integrantes do governo, representado pelos partidos republicano e democrata. Tal divisão pode ser exemplificada por meio da derrocada que o governo Obama sofreu em meio ao seu mandato, perdendo apoio interno através das eleições da câmara que levaram a vitória da oposição⁶.

Somado ao aprofundamento da situação econômica interna, agravada por ter sido o centro da crise financeira de 2008, houve o corte de orçamentos de defesa — influenciado pelos gastos efetuados nas guerras do Iraque e do Afeganistão ao longo do início do século XXI — embora continuem representando os gastos mais altos mundialmente (FELS; VU, p. 11). Em termos práticos, os Estados Unidos precisam contar com outras maneiras de pressão, a exemplo de sanções econômicas, ataques por meio de drones e utilizar recursos menos custosos em termos de popularidade como conflitos cibernéticos (SCHWELLER, 2018, p. 43). Tornou-se mais difícil para os tomadores de decisão dos Estados Unidos conciliar sua hegemonia com a China, dado que sua atuação se tornou mais limitada por atores internos.

⁵ Na matéria escrita pela Hillary Clinton — então Secretária de Estado — e disponível na *Foreign Policy* (2011), é abordado que há pedidos para que os Estados Unidos deixem de se envolver ativamente em outras regiões, focando em compromissos internos.

⁶ De acordo com uma matéria do *El País*, em 2014 os republicanos conseguiram maioria no Senado, também ampliando para maioria na Câmara dos Representantes. Além disso, também venceram para Governador em Estados que influenciam de forma decisiva nas eleições presidenciais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do que foi observado ao longo dos capítulos, conclui-se que a interação entre Estados Unidos e China quanto às tensões no Mar da China Meridional depende de uma série de fatores internos e externos — que geram impasses em ambos os países em termos de ação da região.

Internamente, como observado por Lobell et al. (2016, pp. 25-26), os tomadores de decisão, ao elaborar suas agendas de política externa, possuem uma série de restrições de autonomia geradas pela pressão de grupos da sociedade. Para os Estados Unidos, uma vez que a China tem grande relevância em termos econômicos — sendo uma das maiores importadoras dos produtos dos EUA, além de ser maior exportadora (OEC, 2018) — grupos de pressão como o empresariado priorizam a cooperação econômica entre os dois países. Externamente, por sua vez, é preferível para os Estados Unidos continuar sem tomar uma posição explícita quanto às tensões no Mar da China Meridional, posto que um alinhamento direto com os demais reivindicadores poderia gerar consequências negativas para o país e a região.

Observa-se, dessa forma, que duas variáveis presentes no realismo neoclássico podem explicar as políticas externas chinesa e estadunidense. Em primeiro lugar, tem-se que o poder de ação dos líderes possui restrições internas. No caso da China, como foi visto no segundo capítulo, o Partido Comunista Chinês (PCC) precisa considerar os grupos de pressão. Por um lado, enquanto se espera que o país retome sua posição de liderança — ligadas ao nacionalismo, que é uma peça-chave para fortalecer a política externa para o realismo neoclássico — grupos de pressão também influentes veem que o posicionamento da China deve permanecer como *low profile*, considerando impactos externos que podem ocorrer como consequência de um posicionamento mais assertivo.

Ademais, como aponta Rose (1998, p. 167), as percepções sobre o poder material relativo não necessariamente são correspondentes às capacidades reais. No âmbito interno, militares e pesquisadores chineses se dividem entre como a China deveria agir externamente. Por um lado, defende-se a postura *Keeping a Low Profile* (KLP) apresentada por Yan Xuetong (2014, p. 154) — em que a China focaria prioritariamente nos ganhos econômicos, integrando-se aos mecanismos já existentes. Por outro lado, defende-se também a abordagem *Striving for Achievement* (SFA), caracterizada pela busca de estabelecer mecanismos próprios, além de

estratégias de cooperação com baixo comprometimento (YAN, 2014, p. 154). Na medida em que o Partido Comunista Chinês (PCC) tem a preocupação crescente em se manter no poder, é necessário conciliar ambas as abordagens.

Além disso, para ambos os países, tem-se que percepção sobre o poder material relativo não é quantificável de forma precisa, assim como também não é percebida de forma explícita para os tomadores de decisão — que, dessa forma, impedem que os líderes tomem suas decisões baseadas na racionalidade; assim, a política externa tanto dos Estados Unidos quanto da China tende a oscilar.

Para os demais reclamantes do Mar do Sul da China, como Filipinas, Vietnã, Brunei e Malásia, os posicionamentos referentes ao *balancing* e ao *bandwagoning* não são explícitos como seria esperado numa teoria neorrealista. Como a China possui um papel relevante em contexto regional — considerando seu poderio econômico — a dinâmica de alinhamento para os Estados Unidos em busca de defender seus interesses no Mar do Sul da China não é explícito, pois afetaria outras esferas de interesse. As estratégias de *balancing* e *bandwagoning*, dessa forma, não estão ligadas somente à segurança.

Portanto, como é observado no realismo neoclássico, o processo de tomada de decisão para a política externa — influenciado por grupos internos, além da percepção de poder material relativo — é uma variável relevante para observar a atuação dos Estados, não sendo, dessa forma, restrita à influência do sistema internacional. Além disso, por focar em interesses que vão além da segurança — a exemplo de ganhos econômicos, as dinâmicas externas de *balancing* não estão restritas apenas às influências externas. Como foi observado ao longo do trabalho, a abordagem neoclássica propicia que tanto as influências sistêmicas, em que Estados Unidos e China ganham um espaço de competição; quanto as influências internas — como a defesa de interesses em campos econômico e militar são componentes que se complementam, sendo os componentes da política externa relevantes para as atitudes dos Estados.

Os embates geopolíticos entre China e Estados Unidos não se limitam ao Mar do Sul da China. Além das tensões com o Sudeste Asiático, há partes disputadas também com o Japão, o que gera uma confrontação com demais aliados dos EUA. Nesse sentido, este trabalho buscou uma apresentação de uma das tensões territoriais no que se refere ao direito de acesso a uma

região marítima; e como tensões regionais tendem a escalar para um nível global ao envolver os interesses de uma grande potência — considerando que os estudos desse âmbito necessitam de expansão, dado que afetam não só os países envolvidos, mas também todo o globo em suas escalas de noção territorial e de seus impactos que não se limitam a geopolítica.

REFERÊNCIAS

- ASEAN. **ASEAN-United States of America Joint Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism Bandar Seri Begawan, 1 August 2002**. Disponível em: https://asean.org/?static_post=asean-united-states-of-america-joint-declaration-for-cooperation-to-combat-international-terrorism-bandar-seri-begawan-1-august-2002. Acesso em 16 de janeiro de 2021.
- BADER, J. A. **Obama and China's rise: An Insider's Account of America's Asia Strategy**. 2012.
- BADER, J. A. **The U.S. and China's Nine-Dash Line: Ending the Ambiguity**. Disponível em: <https://www.brookings.edu/opinions/the-u-s-and-chinas-nine-dash-line-ending-the-ambiguity/>. Acesso em 28 de dezembro de 2020.
- BBC News. **Obama lifts US embargo on arms sales to Vietnam**. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-asia-36356695>. Acesso em 14 de janeiro de 2021.
- BEESON, Mark. **Can China Lead?** Third World Quarterly. London, v. 34, n. 2, pp. 233-250, June, 2013.
- BUSZYNSKI, L. **The South China Sea: Oil, Maritime Claims, and U.S.-China Strategic Rivalry**. The Washington Quarterly. United States, v. 35, n. 2, pp. 139-156, 2012.
- CLINTON, H. **America's Pacific Century**. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>. Acesso em 15 de janeiro de 2021.
- CNN Politics. **Pentagon says Chinese vessels harassed U.S. ship**. Disponível em: <http://edition.cnn.com/2009/POLITICS/03/09/us.navy.china/index.html>. Acesso em 14 de janeiro de 2021.
- ELMAN, C; JENSEN, M. (ed). **The Realism Reader**. London: Routledge, 2014.
- EL PAÍS. **Presidente Obama após a derrota: “Escutei vocês”**. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2014/11/05/internacional/1415223637_734306.html. Acesso em - 17 de janeiro de 2021.
- FELS, E; VU, T. **Introduction: Understanding the Importance of the Disputes in the South China Sea**. In: FELS, E; VU, T. Power Politics in Asia's Contested Waters: Territorial Disputes in the South China Sea. Springer International Publishing: Switzerland, 2016.
- FRIEDBERG, A. L. **“The Future of U.S.-China Relations: Is Conflict Inevitable?”** Quarterly Journal: International Security, v. 30. n. 2, pp. 7-45, 2005.

- GILPIN, R. **War and Change in World Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1981.
- GUAN, A. C. **The South China Sea Dispute Revisited**. Australian Journal of International Affairs, v. 54, n. 2, pp. 201–215, 2000.
- G1. **Trump assina decreto para retirar EUA de acordo com países do pacífico**. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/trump-assina-ordem-para-retirar-eua-da-parceria-transpacifico.ghtml>. Acesso em 17 de janeiro de 2021.
- HE, K. **Explaining United States–China relations: neoclassical realism and the nexus of threat–interest perceptions**. The Pacific Review, v. 30, n. 2, pp. 133-151, 2016.
- HOLMES, J. R.; YOSHIHARA, T. **China's "Caribbean" in the South China Sea**. SAIS Review of International Affairs, v. 26, n. 1, pp. 79-92, Winter-Spring, 2006.
- HOSSAIN, K. **The UNCLOS and the China-US Hegemonic Competition Over the South China Sea**. Journal of East Asia and International Law, n. 6, April 2013.
- JACOBS, L. R.; PAGE, B. I. **“Who Influences U.S. Foreign Policy?”** The American Political Science Review, v. 99, n. 1, pp. 107-123, 2005.
- KEOHANE, R. O.; NYE, J. S. **Power and Interdependence**. 4th ed. Boston: Longman, 2012.
- LANTEIGNE, M. **The South China Sea in China’s Developing Maritime Strategy**. In: FELLS, E; VU, T. **Power Politics in Asia’s Contested Waters: Territorial Disputes in the South China Sea**. Springer International Publishing: Switzerland, 2016.
- LO, C. **China's Policy Towards Territorial Disputes: The Case of the South China Sea Islands**. Taylor & Francis e-Library, 2005.
- MEARSHEIMER, John J. **The tragedy of great power politics**. New York: W. W. Norton & Company, 2001.
- MONTENEGRO, R. H. **Os determinantes materiais da participação da China em operações de paz na África: o caso do Sudão do Sul**. Tese (doutorado) - Universidade Federal de Pernambuco, CFCH. Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Recife, 2019.
- MORGENTHAU, Hans. **A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz**. São Paulo: Editora UnB, 2002.
- MOYO, D. **O vencedor leva tudo: A corrida chinesa por recursos e seus significados para o mundo**. Objetiva, 2013.
- NATHAN, Andrew J. **Human rights in chinese foreign policy***. The China Quarterly, pp. 622-643, 1994.

NBC NEWS. **U.S. protests harassing of Navy ship by Chinese**. Disponível em: <https://www.nbcnews.com/id/wbna29596179>. Acesso em 14 de janeiro de 2021.

OECD. **United States (USA)**. Disponível em: <https://oec.world/en/profile/country/usa>. Acesso em 18 de janeiro de 2021.

PECEQUILO, C. S. **Os Estados Unidos de H. Bush a Donald J. Trump (1989/2017): Dinâmicas políticas de consenso e polarização**. Revista Esboços, Florianópolis, v. 24, n. 38, p. 339-359, dez. 2017.

RIPSMAN, Norrin M.; TALIAFERRO, Jeffrey W.; LOBELL, Steven E. **Neoclassical Realist Theory of International Politics**. Oxford University Press, Nova York, 2016.

ROSE, Gideon. **Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy**. World Politics v. 5, n. 1, pp. 144-177, 1998.

SCHWELLER, Randall L. **Unanswered Threats: A Neoclassical Realist Theory of Underbalancing**. International Security, v. 29, n. 2, pp. 159-201, 2004.

SCHWELLER, Randall. L.; PRIESS, David. **A tale of two realisms: expanding the institutional debate**. International Studies Review, v. 41, n. 1, 1997.

SCHWELLER, Randall, L. **Bandwagoning For Profit: bringing the revisionist state back in**. in: International Security, v. 19, n. 1, 1994.

SCHWELLER, R. **Opposite but Compatible Nationalisms: A Neoclassical Realist Approach to the Future of US-China Relations**. The Chinese Journal of International Politics, v. 11, n. 1, 2018.

SCHWELLER, R.; PU, X. **After Unipolarity: China's Visions of International Order in an Era of U.S. Decline**. International Security, v. 36, n. 1, pp. 41-72, 2011.

SILVA, Alexandre Pereira da. **Aspectos jurídicos e políticos das disputas no Mar da China Meridional**. In: COSTA LIMA, Marcos. Perspectivas Asiáticas. Rio de Janeiro: Centro Celso Furtado/Folio Digital, 2016.

SONG, Y. H. **The Overall Situation in the South China Sea in the New Millennium: Before and After the September 11 Terrorist Attacks**. Ocean Development & International Law, v. 34, n.3-4, pp. 229-277, 2003.

SUN, X. **Why Does China Reassure South-East Asia?** Pacific Focus, v. 24, n. 3, pp. 298-316, 2009.

SØRENSEN, C. **Is China Becoming More Aggressive? A Neoclassical Realist Analysis**. Asian Perspective, v. 37, pp. 363-385, 2013.

TIME ASIA. **Reef Wars**. Disponível em:

<http://edition.cnn.com/ASIANOW/time/asia/magazine/1999/990308/spratlys1.html>. Acesso em 15 de janeiro de 2021.

TO, L. L. “**China, the USA and the South China Sea Conflicts.**” *Security Dialogue*, v. 34, n. 1, pp. 25-39, 2003.

WALT, Stephen M. **Alliance Formation and the Balance of World Power**. *International Security*, v. 9, n. 4, pp. 3-43, 1985.

WALTZ, Kenneth. **Teoria das Relações Internacionais**. Lisboa: Gradiva, [1979] 2002.

WOHLFORTH, William C. **Realism and security studies**. In: DUNN CAVELTY, M., & MAUER, V. *The Routledge handbook of security studies*. Milton Park, Abingdon, Oxon, Routledge, 2010.

WOHLFORTH, William C. **The Stability of a Unipolar World**. *Quarterly Journal: International Security*, v. 24, n. 1, pp. 5-41, 1999.

YAN, X. **From Keeping a Low Profile to Striving for Achievement**. *The Chinese Journal of International Politics*, v. 7, n. 2, pp. 153-184, 2014.

YE, X. **Rediscovering the Transition in China’s National Interest: A Neoclassical Realist Approach**. *Journal of Current Chinese Affairs*, v. 48, n. 1, pp. 76-105, 2019.

ZAKARIA, Fared. **O mundo pós-americano**. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.