

A INTERAÇÃO ESTRATÉGICA CHINA-ESTADOS UNIDOS ENVOLVENDO TAIWAN: ELEMENTOS PARA UMA ANÁLISE ATUAL

China-US Strategic Interaction Involving Taiwan: Elements for a current analysis

Gustavo Henrique Feddersen¹
Bruno Magno²
Athos Munhoz da Silva³
João Rodrigues Chiarelli⁴

Introdução

O artigo tem por finalidade apontar elementos para embasar uma análise atual da interação estratégica China-Estados Unidos envolvendo a questão de Taiwan. Para tanto, o estudo parte da análise de quatro casos que podem ser considerados pontos de inflexão na interação entre os países, a fim de traçar padrões de longo prazo que auxiliarão no estudo da situação atual. A conclusão aponta que proliferam elementos que fortalecem a lógica da preempção no Leste Asiático, especialmente no que concerne Taiwan, mas que se gestam proposições alternativas, como a do *Offshore Control*.

A primeira seção analisa a Guerra da Coreia e a decisão pelo envio de tropas à Península pela cúpula do Partido Comunista Chinês (PCCh) frente à possibilidade do envolvimento taiwanês no conflito e de uma invasão do continente análoga a experiência da Guerra Sino-Japonesa. A segunda seção busca explicar os imperativos estratégicos chineses envolvidos nas duas primeiras Crises do Estreito de Taiwan. A terceira seção analisa a política de distensão entre EUA e China, que tinha como fator importante a mudança da postura estadunidense envolvendo a questão de Taiwan. A quarta seção busca analisar o contexto da Terceira Crise do Estreito de Taiwan relacionada à inflexão da política internacional com o fim da Guerra Fria. Por fim, a quinta seção sintetiza os padrões observados e elenca os recentes desenvolvimentos no

¹ Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Rio Grande do Sul (FAPERGS/CAPES). Pesquisador do Instituto Sul-Americano de Política e Estratégia (ISAPE). (gustavo.feddersen@gmail.com).

² Graduado em Relações Internacionais pela UFRGS. Pesquisador do Instituto Sul-Americano de Política e Estratégia (ISAPE). (brunomgn@gmail.com).

³ Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da UFRGS. Pesquisador do Instituto Sul-Americano de Política e Estratégia (ISAPE). (athos.munhoz@gmail.com).

⁴ Mestre em Ciência Política pela UFSCar. Pesquisador do Instituto Sul-Americano de Política e Estratégia (ISAPE). (joaochiarelli@yahoo.com.br).

plano estratégico entre China e Estados Unidos.

Cada uma das seções procura demonstrar como a questão de Taiwan pode ser considerada parte determinante do perfil da abordagem chinesa em resposta às novas conjunturas. Assim, em cada um dos estudos de caso, busca-se apontar o processo que parte de um determinado contexto em que se insere a questão da reunificação nacional (ou seja, de Taiwan) e tem como consequência percepções e respostas específicas da China. A conclusão do artigo busca apontar, de forma holística, os elementos analisados acerca da política externa e de segurança chinesa e estadunidense envolvendo Taiwan.

A decisão chinesa em entrar na Guerra da Coreia

A Guerra da Coreia foi um dos momentos em que a possibilidade de escalada nuclear foi mais crível no período abordado por este trabalho. A participação chinesa se deu, em grande parte, frente à possibilidade de se envolver em uma guerra em duas frentes, devido ao interesse manifesto de Jiang Jieshi (Chiang Kai-shek)⁵ em enviar tropas da Ilha de Taiwan para a Península Coreana.

Para os EUA, a Guerra trouxe a necessidade de se estabilizar a situação no Estreito para focar esforços na Península. Logo após a eclosão do conflito coreano, o presidente Truman ordena o envio da Sétima Frota dos EUA para o Estreito de Taiwan, estabelecendo-se um impasse na Guerra Civil. No início daquele ano, Truman havia declarado que, apesar dos EUA reconhecerem o governo do Guomintang (Kuomintang, GMD) como único governo da China, as Forças Armadas estadunidenses não interfeririam em um confronto entre comunistas e nacionalistas. A neutralização do Estreito é visto pelos chineses como interferência direta em seus assuntos internos. Essa rivalidade estratégica é aprofundada ainda mais pelo General MacArthur, quando esse afirmou ainda que ‘arranjos foram concluídos para uma coordenação eficaz entre as forças americanas sob o meu comando e as forças do governo chinês’ (DONALDSON, 2013, p. 203)⁶. Isso deu a entender que tropas nacionalistas chinesas estavam prestes a serem introduzidas na luta coreana.

Como mais tarde ficaria patente, em suas declarações de uso do arsenal atômico contra a China seguido de invasão terrestre, MacArthur buscava preparar a derrocada do comunismo na Ásia através de iniciativa ofensiva (LIU, 2004, online). A abertura de uma frente de batalha na Península Coreana era do interesse de Jiang Jieshi, tendo em vista sua proximidade à Manchúria, região estratégica chinesa e local onde se iniciou sua derrota para os comunistas após a Longa Marcha de Mao Zedong (Mao Tsé-Tung). O líder do GMD dava declarações que iam ao encontro das de MacArthur⁷.

A possibilidade de envio de tropas nacionalistas na Península é análoga à experiência chinesa nas Guerras Sino-Japonesas (GSJ). O Tratado de Shimonoseki (1895), resultante da I GSJ, deu soberania ao Japão

⁵ Buscar-se-á, ao longo do texto, fazer a transliteração dos nomes próprios chineses de acordo com a modalidade PinYin, que difere às vezes da transliteração usual de termos conhecidos na modalidade Wade-Giles. Assim, para facilitar, após os nomes mais conhecidos se indicará entre parênteses a transliteração mais utilizada.

⁶ Tradução dos autores. Importante ressaltar que pode-se encontrar tais trechos em página oficial do governo estadunidense: <<http://www.nj.gov/military/korea/biographies/macarthur.html>>. Acessado em 3 de julho de 2015.

⁷ “[...] [Jiang Jieshi] vazou à imprensa que o Guomintang teria oferecido aos EUA participar da conflagração com meio milhão de homens. Possivelmente Jiang contou com a colaboração do editor da Time, Henry Luce — filho de missionário nascido na China — instrumentalizando o “lobby chinês” (criado para auxiliar na resistência antijaponesa) para seu projeto de reconquista. Luce era um feroz adversário de Roosevelt e ferrenho anticomunista, jogou um importante papel na guinada da América à direita após a II GM, em grande parte devido à China. Jiang Jieshi e sua esposa Soong Mei-ling, foram capa da Time 11 vezes entre 1927 e 1955.” (MAGNO, 2015, p. 101)

sobre a Ilha de Formosa; e fez a China abdicar de sua influência sobre a Coreia, processo que se concluiu em 1910 com a anexação japonesa da Península. A criação do Estado fantoche de Manchukuo (1932), na Manchúria, pelo Império Japonês, sucedeu a invasão da região, o que se tornou possível pela sua presença na Coreia. Durante a II GSJ, os bombardeios aéreos iniciais sobre Xangai (1937) e Chongqing (1938) partiram de bases em Formosa (HÅKAN, 2013), e ajudaram no avanço japonês sobre o continente (HARMSEN, 2013, p. 65, 121, 138).

As interpretações mais tradicionais acerca da decisão chinesa em entrar na Guerra apontam principalmente para o internacionalismo comunista e para a lógica da segurança nacional como motivadoras principais (BYUNG, 1996). Na análise aqui proposta, busca-se trazer a questão de Taiwan, e conseqüentemente da reunificação nacional, como fator implícito na decisão chinesa. A possibilidade de se verem envolvidos em uma nova guerra em duas frentes pode ser percebida como um fator importante para a decisão dos comunistas chineses em entrar na Guerra, mesmo sem apoio soviético. Na sessão de reuniões no dia 13 de outubro a cúpula do Partido decidiu o envio de tropas, mesmo sem apoio aéreo, e o perfil da operação:

A reunião de 13 de outubro do Politburo e as discussões de Mao com Peng no dia 14 produziram consenso em torno de proceder com cautela e evitando um confronto direto com os EUA. Os voluntários deveriam concentrar seus ataques contra as forças "fantoche" da Coreia do Sul e evitar acertar as forças americanas, apenas isoladamente. Os voluntários deveriam, além disso, não fazer um avanço rápido, mas sim estabelecer uma base de operações na região montanhosa ao norte de Pyongyang e Wonsan. Se as forças americanas não avançassem além desses dois pontos por seis meses, em seguida, as forças chinesas ganhariam tempo para se prepararem para qualquer ação que Pequim pudesse achar melhor no final desse período. A resolução do Politburo opinou, um tanto vagamente, que tal ação 'produziria uma mudança a nosso favor'. (HUNT, 1992, p. 463)

Nota-se, a partir do excerto acima, que a preocupação chinesa estava calcada em considerações estratégicas, não ideológicas. Além disso, a intenção de estabelecer um impasse para se permitir um retorno à diplomacia, enquanto se prepara para a continuação do combate caso esta falhe, é condizente com o momento estratégico vivido pela China. Assim, em 19 de outubro, os chineses entram na Coreia para que a correlação de forças novamente se alterasse, permitindo novo avanço das tropas comunistas, mais dois anos de intensos conflitos, e o retorno da fronteira para o Paralelo 38.

As primeiras Crises dos Estreitos (1954-1955/1958)

Durante a década de 1950, o Estreito de Taiwan foi o palco de novas tensões. Os enfrentamentos, ocorridos respectivamente em 1954-55 e 1958, vieram a ser chamados de Primeira e Segunda Crise do Estreito. Em 1954, a frota americana se posicionou no Estreito como forma de evitar uma confrontação direta. Nesse episódio que o então Presidente dos EUA, Eisenhower, declarou que não descartaria a utilização da bomba atômica em um possível conflito na região. Em 1957, foi então instalado o sistema de mísseis MGM-1 "Matador" na Ilha, que poderia levar ogivas nucleares para o continente (LIU, 2008, p. 31-34).

A primeira crise iniciou-se em agosto de 1954, quando Jiang Jieshi determinou o envio de 73 mil homens para as ilhas de Jinmen e Mazu, que ficaram sob o controle do governo de Taipei. Em reação, Zhou

Enlai afirmou que Taiwan deveria ser libertada. Os EUA passaram a pressionar os comunistas a não atacar as forças de Jiang Jieshi e enviaram a Sétima Frota para o Estreito de Taiwan. A partir de setembro, o governo comunista passou a bombardear Jinmen e Mazu, e posteriormente Dachen e Yinjiangshan, na costa de Zhejiang (PIKE, 2013). A presidência dos EUA afirmou, então, que armas nucleares poderiam ser utilizadas “como se fossem balas” (KISSINGER, 2011; MARTINS, 2013, p. 108). Diante da ameaça e do não apoio soviético, Zhou Enlai anunciou a disposição de negociar. Apesar disso, as forças continentais conseguiram tomar as ilhas de Dachen e Yijiangshan (KISSINGER, 2011).

Após a Primeira Crise, o governo de Jiang Jieshi reforçou seus efetivos em Jinmen e Mazu e passou a incursionar em território chinês, por meios aéreos e terrestres. Em 1957, os EUA despacharam para Taiwan seu 868º Esquadrão Missilístico Tático, portando unidades do sistema “MGM-1 Matador” com capacidade de entregar ogivas nucleares (MARTINS, 2013). O “Matador” representava uma alternativa barata de espalhar radiação no território continental da China, visto que utilizava mísseis cruzadores superfície-superfície – e não balísticos. Seu alcance, cerca de 1000 km (620 milhas), tornava-o capaz de atingir grandes cidades chinesas (PIKE, 2011). A possibilidade – mesmo que não comprovada – de que o Guomintang pudesse acionar independentemente as bombas tornou-se um fator agravante nos cálculos chineses (MARTINS, 2013). Assim, em julho de 1958, Mao Zedong decidiu bombardear novamente Jinmen e Mazu, utilizando como justificativa o apoio à luta contra a intervenção “imperialista” estadunidense no Líbano pelos árabes (MARTINS, 2013).

Mais uma vez, os EUA intervieram, ameaçando lançar armas nucleares contra o território chinês. Diante da ameaça nuclear estadunidense, a China buscou o apoio soviético. A União Soviética (URSS) manteve sua política de “Coexistência Pacífica” com os EUA e não se mostrou disposta a defender a China em um conflito nuclear por Taiwan. Os chineses tiveram de recuar e constataram que não poderiam contar com o guarda-chuva nuclear soviético (ROBERTS, 2012). Somadas, a recusa de Moscou em transmitir tecnologia para o desenvolvimento do programa nuclear militar chinês e a falta de apoio à China na Segunda Crise do Estreito de Taiwan, provocaram o deterioramento das relações sino-soviéticas, que levou à ruptura em 1961 (PIKE, 2013; MARTINS, 2013).

A incapacidade chinesa em resistir à chantagem nuclear dos EUA produziu um intenso debate na cúpula do PCCh. Os defensores da criação de um programa nuclear militar próprio venceram o debate, alegando a necessidade urgente de reduzir a diferença tecnológica com os EUA⁸. O resultado prático foi o surgimento, ainda em 1958, do Grande Salto Adiante (MARTINS, 2013). Este programa priorizava o desenvolvimento da indústria pesada, particularmente aumentar a produção de ferro e aço, por meio do incremento da industrialização rural (DAMAS, 2014; ROBERTS, 2012). A industrialização rural também buscou descentralizar a produção industrial, o que a tornava menos vulnerável no caso do país sofrer ataques nucleares. Apesar de um início com bons resultados, problemas derivados principalmente do controle de metas e indicadores levaram ao fracasso do Salto e um saldo de mortos estimado entre 16 e 27 milhões, por fome e trabalhos forçados.

⁸ Em oposição, a corrente de Peng Dehuai e Liu Shaoqi propunha um desenvolvimento econômico equilibrado e gradual, consonante à construção de capacidades convencionais, o que em última instância tornaria a economia chinesa mais sustentável no longo prazo.

Reatamento Sino-Estadunidense e Diplomacia Triangular (década de 1970)

A Diplomacia Triangular de Nixon consistiu na aproximação com a RPC, em detrimento de Taipei, de modo a balancear a URSS. Um dos pontos centrais dessa aproximação era a garantia estadunidense de que a resolução do problema da unificação nacional seria de prerrogativa exclusivamente chinesa. Após o rompimento com a URSS, a China entrou em uma fase de progressivo isolamento internacional, consonante com a progressiva radicalização ideológica interna, que culminou na Revolução Cultural. Assim, ao final dos anos 1960, a China estava cercada por um ambiente internacional hostil⁹. Além das tensões crescentes com ambas as superpotências, permanecia o impasse com o regime de Jiang Jieshi.

Diante desse quadro, a China passou a reformular sua Política Externa e de Segurança. A cúpula chinesa percebeu que a URSS tornara-se o seu rival mais perigoso e que, no caso de um conflito, os EUA não poderiam apenas assistir “a luta dos dois tigres”, principalmente com a possibilidade de uma vitória soviética. Dessa forma, a melhor alternativa seria, nesse caso, promover os contatos diplomáticos com os EUA (KISSINGER, 2011). O então Assessor de Segurança Nacional dos EUA, Henry Kissinger (1994; 2012), escreveria mais tarde que a aproximação criaria o “triângulo estratégico de Nixon”, como modo de balancear a URSS. A visita de Nixon à China, em 1972, teve como resultado o Comunicado Conjunto, marcando o reconhecimento diplomático da República Popular da China pelos EUA; a existência de uma única China; e o reconhecimento de que a questão de Taiwan era um assunto interno chinês (JOINT, 1972)¹⁰.

O reatamento entre China e EUA mudou repentinamente o papel de Taiwan no cenário internacional. O regime liderado por Jiang Jieshi perdeu o assento que tinha na ONU para o governo comunista. Em 1979, quando foram estabelecidas oficialmente as relações diplomáticas entre a República Popular da China e os EUA, os EUA abandonaram as relações oficiais com o regime liderado pelo Guomindang, reconhecendo o princípio de “Uma China” (JOINT, 1979). Essa inflexão teve reflexos regionais, em que o Japão reconhece o princípio de “Uma China”, e firma, com a RPC, a Cláusula Anti-Hegemônica¹¹. As relações entre Taiwan e EUA continuaram a existir, porém por vias extraoficiais. Também em 1979, o Congresso estadunidense criou o Ato de Relações com Taiwan, que criava mecanismos para a manutenção de contatos com a Ilha por ações executivas, sem força de lei. Entre estes mecanismos, estava o Instituto Americano em Taiwan e a permanência do comércio de armas (US, 1979). Em 1982, a China e os EUA publicaram um comunicado em que os EUA comprometiam-se a diminuir progressivamente a venda de armas para a Ilha, sem que houvesse, todavia, um prazo definitivo para o seu término (UNITED, 1982).¹² Simultaneamente, os EUA deram “Seis Garantias” a Taipei, entre elas, a de não reconhecer formalmente a soberania da RPC sobre Taiwan (US, 1982). Paralelamente, as tensões interestreito arrefeceram durante a

⁹ Além disso, havia a Índia, humilhada pela derrota na guerra de 1962, que acolhia um autoproclamado governo tibetano no exílio. Após 1964, o Japão desponta com uma crescente economia e paulatinamente ampliava suas capacidades militares no leste asiático; a devolução de Okinawa em 1972 ao controle de Tóquio, entrelaçou a política de defesa do arquipélago com o projeto de defesa estadunidense sobre a região.

¹⁰ O reatamento com a China estava em conformidade com as demais políticas do governo Nixon, como forma de compartilhar as responsabilidades de hegemonia do mundo capitalista e de contenção da URSS.

¹¹ Essa cláusula firmava o compromisso bilateral de buscar evitar qualquer outro país ou grupos de países de estabelecer hegemonia no Leste Asiático.

¹² Este documento, bem como os comunicados conjuntos de 1972 (visita de Nixon à China) e 1979 (estabelecimento de relações oficiais), são as bases sobre as quais se assentam as relações entre China e Estados Unidos no que tange à Taiwan.

década de 1980 devido à aliança estratégica forjada entre RPC e EUA, tendo em vista a contenção da URSS. Assim, da mesma forma que vendia armas a Taipei, houve a criação do programa “Pérola da Paz”, segundo o qual os EUA promoveram massiva transferência de tecnologia na área de eletrônica embarcada para o caça J-8II (SHAMBAUGH, 2002, p. 260).

O continente continuou buscando reintegrar Taiwan, não mais pela confrontação militar, mas pela combinação entre integração econômica e arranjo político-institucional. Do ponto de vista econômico, houve a criação das Zonas Econômicas Especiais (ZEE), entre elas Xiamen, o que poderia ser considerado um incentivo para que empresários taiwaneses investissem no continente. Do ponto de vista político-institucional, a Constituição de 1982 instituía o “Um País, Dois Sistemas” que propunha a criação de “Regiões Administrativas Especiais”, que manteriam seus sistemas político e social, cedendo ao governo de Pequim a soberania sobre política externa e defesa. Em Taiwan, viria a ocorrer a abertura política e o fim da lei marcial em 1987, e, simultaneamente, a ascensão de figuras nativas, dentre os quais o futuro presidente Lee Teng-Hui.

O fim da bipolaridade e a Terceira Crise do Estreito

O fim da bipolaridade no Sistema Internacional entre EUA e URSS afeta profundamente a interação China-EUA e tem impacto direto na questão de Taiwan. A percepção chinesa de enfraquecimento de sua posição estratégica pode ser depreendida de dois eventos: os “Protestos da Praça de Tiananmen” e a Terceira Crise dos Estreitos. O primeiro demonstra o fim do consenso criado a partir da diplomacia triangular de Nixon e as fraquezas político-diplomáticas da RPC. O segundo alerta para o atraso do Exército de Libertação Popular (ELP) da China e o progressivo distanciamento da RPC de completar a reunificação nacional, o seu principal objetivo desde a segunda conflagração sino-japonesa. Este alerta decorre da intervenção estadunidense durante a Crise, mesmo após as garantias feitas na década de 1970. Este foi um dos principais fatores que, segundo a maioria dos analistas, levou a RPC a atualizar sua estratégia e perfil de forças (LIU, 2008, p. 23-25).

No Leste Asiático pode-se utilizar como evento-marco para o fim da Guerra Fria os “Protestos da Praça de Tiananmen”, ocorridos em meados de 1989¹⁵. Em reação, os EUA lideraram, em nome da democracia e dos direitos humanos, a constituição de um embargo econômico conjuntamente com seus aliados. Esse evento demonstrou à China que seria necessário um reposicionamento de sua política externa e uma reformulação de seu pensamento estratégico. Um retorno à região, fundando um novo momento de integração regional e uma reestruturação de seu desenvolvimento econômico, agora voltado para o desenvolvimento interno. Dessa forma, testemunhou-se a ascensão do “dragão chinês” e o distanciamento asiático das diretrizes ocidentais (HUNTINGTON, 1996), abrindo caminho para diversas iniciativas de integração, como o ASEAN+3, a Comunidade do Leste Asiático, o RCEP e a nova Rota da Seda.

Contudo, ainda restava readequar a estratégia chinesa no âmbito militar. O evento que impulsionou

¹⁵ Milhares de estudantes, oriundos da emergente classe média chinesa, reuniram-se nesta praça para exigir uma série de reformas dentro do Partido Comunista Chinês. O resultado deste protesto acabou sendo a morte de algumas centenas de manifestantes, ou até milhares, dependendo da fonte.

este processo foi a Terceira Crise do Estreito, visto que ele evidenciou ao mundo as fraquezas do ELP. A crise tem, como contexto, o fato de que Taiwan considerava o Japão, seu maior parceiro comercial na Ásia, um importante aliado, e o próprio Presidente Lee Teng-hui chegou a declarar que o Japão defenderia a ilha no evento da declaração da Independência de Taiwan (MAGNO, 2015, p. 76). Conjuntamente com o Japão, o governo de Lee Teng-hui pretendia se utilizar do reposicionamento estratégico estadunidense para promover a independência taiwanesa, erodindo o fundamento principal das relações sino-estadunidenses: o princípio de uma só China (MARTINS, 2013: 127). Dessa forma, a Terceira Crise do Estreito eclode no biênio 95-96, com a viagem do então líder taiwanês Lee Teng-Hui para os EUA, e pela autorização do governo deste país em lhe conceder visto de entrada (ROSS, 2000). A ação representava, para alguns dentro da política chinesa, a institucionalização da separação entre a Ilha e o Continente sob os olhos estadunidenses (GARVER, 1997). Em 1995 o EPL realizou testes de mísseis próximos a Taiwan e conduziu exercícios navais que simulavam assaltos anfíbios; os EUA reagiram enviando dois Carrier Strike Groups (CSGs) para a proximidade do Estreito com o intuito de prevenir a invasão chinesa da Ilha, ocasionando o fim das tensões militares sem uma resolução política (ROSS, 2000).

O resultado da crise traz uma nova consciência de situação à RPC no que tange suas capacidades militares. Com a chegada dos CSGs, a RPC soube das suas limitações reais, no caso da necessidade de intervir na Ilha de Taiwan, frente à capacidade de projeção de forças estadunidense. Não lhe seria possível alcançar uma simetria de capacidades com os EUA, necessária para invasão da Ilha. A RPC já vinha estarecida de outra mostra de forças estadunidenses, isto é, a Guerra do Golfo de 1991. Além disso, percebe que nem a interdependência econômica, ou seja, o convencimento pelos meios de pagamento, é capaz de garantir alavancagem junto aos EUA para atingir seus objetivos de reunificação nacional. É nesse ponto que a China passa a buscar incorporar no desenvolvimento das suas Forças Armadas as respostas assimétricas que lhe garantam liberdade de ação em suas águas próximas, que mais tarde seriam conhecidas como táticas Anti-Acesso e de Negação de Área (A2/AD, na sigla em inglês) (FEDDERSEN, 2013, p. 17). O primeiro conceito significa impedir a chegada das forças estadunidenses à área em questão, e o segundo impedir-lhes que, uma vez acessada a área, seja-lhes possível atuar dentro dela¹⁴ (KREPINEVICH; WATTS; WORK, 2003). Igualmente, a China não podia mais confiar apenas na massa das suas forças convencionais e na parceria com os EUA para o confronto com a Rússia, sua principal ameaça terrestre, e necessitou desmobilizar o ELP de atividades econômicas e empreender um processo de reformulação doutrinária e de modernização (VOGEL, 2011). Quanto aos EUA, sua investida contra a China no início dos anos 1990 serviu apenas para precipitar o impulso de aproximação entre os países asiáticos. Conforme expôs Friedman (2011, p 3-5), esse período foi de redefinição estratégica para os EUA¹⁵, porém os estadunidenses carecem de uma grande estratégia definida até os dias de hoje, nem mesmo a guerra ao terror foi capaz de aglutinar o pensamento estratégico estadunidense gerando uma percepção clara de seus objetivos para o resto do mundo.

¹⁴ Esses conceitos serão analisados com maior profundidade na seção seguinte.

¹⁵ Segundo Friedman (2011) esta postura estadunidense se agudizou após o 11 de setembro e a guerra ao terror. Em seu livro "The Next Decade", o autor defende que o país sofre da ausência de uma grande estratégia, que Friedman sugere que seja a formulação de uma estratégia para a gestão de seu império.

Elementos para análise da atual estratégia militar chinesa

Segundo Pillsbury (2000, p. 13), até 1997 o debate em torno da percepção de ameaça em relação aos seus recursos de poder se manteve fechado dentro do partido, vindo a público a partir de duas publicações que discutiam, de ponto de vista opostos, a situação da política mundial¹⁶. De um lado, Yang Dazhou criticava a visão ortodoxa do PCCh de que o mundo se encaminhava para a multipolaridade, afirmando que os Estados Unidos continuaria a ser o único polo de poder por pelo menos 30 anos. Em defesa da percepção multipolar, um artigo publicado pelo General Huang Zhengji, defendia a tese do declínio estadunidense e de que guerras locais seriam disseminadas nesse período de transição (PILLSBURY, 2000, p. 14).

Em que pese a importância do debate em si, para fins desse trabalho importa entender as decorrências da mudança na percepção de ameaça dos chineses. Como foi abordado na última seção, a partir dessa data o foco chinês passou a ser no regionalismo, interiorização do desenvolvimento e modernização militar. Em termos doutrinários, isso se traduziu na busca pela capacidade de travar e vencer guerras locais sob condições informatizadas (REPÚBLICA POPULAR DA CHINA, 2015). Frente ao que percebe serem seus objetivos estratégicos históricos, a China percebe a contingência de ter de incorrer em guerras locais para cumpri-los. Tendo em mente o que foi exposto na sessão anterior, ou seja, a possibilidade de ter de enfrentar os Estados Unidos para concluir sua reunificação nacional, o foco da modernização militar chinesa passa a ser a busca de uma resposta assimétrica a capacidade de projeção de força estadunidense. É assim que surgem os conceitos “Anti-Acesso” e de “Negação de Área” (A2/AD, na sigla em inglês). O primeiro significa impedir a chegada das forças estadunidenses à área em questão, e o segundo impedir-lhes que, uma vez acessada a área, seja-lhes possível atuar dentro dela (KREPINEVICH; WATTS; WORK, 2003).

A RPC vem aumentando seus investimentos em tecnologia bélica, e o avanço e modernização de suas técnicas A2/AD já vem causando preocupação entre os formuladores de política e analistas de estudos estratégicos estadunidenses. Após o fim da Guerra Fria e a desmobilização global de seus contingentes, os EUA, para poder atuar nos pontos chave do globo, necessitam enviar e manter forças marítimas nas áreas litorâneas em grande escala para influenciar as operações em terra. É nesse contexto que se encaixa a importância dos porta-aviões. O desenvolvimento das técnicas A2/AD, entretanto, impossibilita realizar plenamente essa projeção. O estado da arte das capacidades A2/AD consiste na saturação das defesas dos Carrier Strike Groups (CSGs) através do uso de mísseis cruzadores lançados de terra e de destróieres. Focando tais mísseis no porta-aviões que chefia o CSG, seria possível desabilitá-lo e negar, ou pelo menos reduzir drasticamente, a atuação estadunidense na área.

A partir da percepção de que poderia ter sua capacidade de projeção de força negada, desenvolve-se nos Estados Unidos o Conceito Conjunto para Acesso e Manobra nos Comuns Globais (JAM-GC)¹⁷. Chamada anteriormente de Batalha Aeronaval (AirSea Battle), foi atualizada no início de 2015 pela Instrução 3010.02D do Presidente do Estado-Maior Conjunto dos Estados Unidos, mas ainda mantém o objetivo original: estabelecer um conceito operacional conjunto para contrarrestar o desenvolvimento das técnicas A2/AD. Seu desenvolvimento se deu a partir da percepção de que a capacidade de projeção estadunidense -

¹⁶ Para um histórico abrangente da evolução do debate e suas consequências, conferir Martins (2013).

¹⁷ Do inglês *Joint Concept for Access and Maneuver in the Global Commons*.

que serve ao propósito de manter o Comando dos Comuns (mar, ar e espaço), ou seja, a própria hegemonia dos Estados Unidos no sistema internacional - estaria ameaçada pelo A2/AD. A essência do caráter preemptivo desse conceito está contida na tática NIA-D3¹⁸: consiste em um ataque em profundidade, ou seja, no território inimigo para além do teatro de operações, a fim de Desabilitar (comunicações/satélites), Destruir (radares e centros de lançamento de mísseis) e Derrotar. O ataque inicial seria feito por aeronaves de guerra eletrônica equipadas com mísseis anti-radiação, apoiadas por vasos navais de superfície e submarinos equipados com mísseis anti-balísticos. O alvo das aeronaves seriam os sistemas de comunicações e radares do adversário, para “cegá-lo” e impedir a sua guiagem de munição. Nota-se que para desabilitar os sistemas do A2/AD adversário, o JAM-GC precisa golpear preemptivamente para garantir a liberdade de ação na zona contestada (Machado & Simionato, 2015).

A China, historicamente e como procurou se demonstrar nas análises acima, buscou sempre subordinar a ação militar aos fins políticos, mesmo que isso significasse não obter a vitória no campo de batalha. Larry Wortzel (2003) mostra que, ao longo da história do Exército de Libertação Popular, a recorrência ao esforço bélico se fez frente a tendências que se mostraram adversas ao interesse nacional, às quais a diplomacia e as negociações não deram conta de responder:

Na lógica dos estrategistas chineses, mesmo se estas tendências não foram interrompidas ou revertidas pela ação militar, foram pelo menos mitigadas. Ou seja, se a China não tivesse usado a força militar em uma instância específica, então as coisas teriam ficado ainda pior. Por exemplo, Beijing julga [que o resultado da] Crise do Estreito de 1995-1996 foi um sucesso, porque as tendências negativas em Taiwan e no mundo foram postas em cheque. Se a China não tivesse feito uma demonstração de força, a situação teria se deteriorado ainda mais.¹⁹ (WORTZEL; SCOBELL; BURKITT, 2003, p. 6-7)

Além disso, como pode se observar na análise histórica, as inflexões estratégicas chinesas são, de forma recorrente, dotadas de caráter reativo. Nesse mesmo sentido é proposta a nova estratégia militar chinesa lançada em maio desse ano:

Conforme o centro de gravidade econômico e estratégico do mundo muda cada vez mais rápido para a região da Ásia-Pacífico, os EUA prosseguem com a sua estratégia de “rebalanceamento” e reforçam sua presença militar e suas alianças militares na região. O Japão não está poupando esforços para se esquivar do mecanismo do pós-guerra, revendo suas políticas militares e de segurança. [...] Terrorismo regional, o separatismo e o extremismo são disseminados. Todos estes têm um impacto negativo sobre a segurança e a estabilidade ao longo da periferia da China.²⁰ (REPÚBLICA POPULAR DA CHINA, 2015).

Logo em seguida, o documento menciona a questão de Taiwan, acerca da evolução positiva das relações interestreito nos últimos anos, mas afirmando que a “causa-raiz” da instabilidade não foi removida, e que ainda há ameaça das forças separatistas ao desenvolvimento pacífico das relações entre os dois lados. Isso é, provavelmente, uma resposta a ascensão do apoio popular ao Partido Democrático Progressista (PDP), nas eleições locais do final de 2014, além do Movimento Girassol do início daquele ano, que impediu a consecução de um acordo sobre comércio de serviços interestreito.

A inovação trazida pelo documento fica por conta da revisão das Diretrizes Estratégicas de Defesa

¹⁸ Sigla de *Network Integrated Attack-in-Depth to Disrupt, Destroy and Defeat*.

¹⁹ Tradução dos autores.

²⁰ Tradução dos autores.

Ativa. O conceito da Defesa Ativa refere-se, em primeiro lugar, a unidade entre a defensiva estratégica e a ofensiva operacional e tática. Ou seja, mesmo que se busque um perfil defensivo no nível estratégico, pode-se tomar a ofensiva no nível das Operações ou da Tática. Ao longo da história da China, as diretrizes estratégicas foram revistas conforme a situação de segurança nacional evoluía, e no documento analisado ocorre a mais recente delas:

Para implementar a diretriz estratégica militar de defesa ativa na nova situação, as Forças Armadas da China irão ajustar. Em sintonia com as evoluções da forma de se fazer a guerra e da situação de segurança nacional, a questão fundamental da preparação para o combate militar (PCM) será focada em vencer guerras locais informatizadas, destacando o combate militar marítimo e o PCM marítimo. As Forças Armadas vão trabalhar para efetivamente controlar grandes crises, lidar adequadamente com possíveis reações em cadeia, e firmemente salvaguardar a soberania, integridade territorial e segurança do país.²¹ (REPÚBLICA POPULAR DA CHINA, 2015)

É importante ressaltar o foco dado às questões navais, ao controle de grandes crises, lidar com reações em cadeia, e salvaguardar a soberania e integridade territorial. Todos esses pontos dizem respeito ao que, historicamente, se fez presente na questão de Taiwan. A tomada de iniciativa estratégica, também mencionada na nova Estratégia Militar, se coaduna com um contexto em que ascende o nacionalismo na Ilha e, para manter a defesa de sua soberania em um contexto de estratégia defensiva, pode-se tomar a ofensiva do ponto de vista operacional ou tático.

Como procurou se demonstrar nas outras seções, esta nova abordagem chinesa não surge sem propostas alternativas. Na tipologia feita por Pillsbury (2000), pode-se perceber que a nova abordagem adotada concilia duas das escolas de pensamento estratégico majoritárias na China: a que vê a Guerra Local como tendência para os confrontos futuros, e a que vê a Guerra da Revolução nos Assuntos Militares como regra. Enquanto a primeira defende que os confrontos futuros serão circunscritos a um teatro limitado, com vizinhos periféricos, e próximo à fronteira do país; a segunda corrente afirma que terá armas avançadas, satélites para comunicações e reconhecimento, aviões furtivos, armas nucleares e nanotecnologia, e vê como adversários como Estados Unidos, Rússia e Japão. A terceira escola seria a Guerra Popular, de mobilização massiva, em moldes maoistas, não contemplada nos desenvolvimentos recentes em matéria militar, mesmo que a questão dos grandes contingentes e da conscrição tenha sido mantida.

Conclusão

Como visto ao longo do trabalho, Taiwan é uma das questões principais no relacionamento entre China e EUA. Os eventos envolvendo Taiwan, analisados ao longo deste artigo, foram responsáveis por grandes alterações na formulação da estratégia destes dois países. Mesmo que no período da Guerra da Coreia e das primeiras Crises do Estreito a China tenha necessitado se estruturar para fazer frente à chantagem nuclear e à defasagem tecnológica, enquanto ainda passava pelo processo de reconstrução da segunda guerra sino-japonesa e da guerra civil, os EUA consideravam a China parte de uma política única para a contenção do comunismo e da URSS, o que ampliava o valor estratégico da Ilha para os EUA. Somente

²¹ Tradução dos autores.

com a diplomacia triangular de Nixon se tirou proveito das diferenças sino-soviéticas e a China pôde aproveitar o ambiente externo, enquanto Taiwan paulatinamente perdia apoio. Com o fim da guerra fria ocorre uma reorientação estratégica estadunidense, pondo fim à diplomacia triangular, o retorno da rivalidade sino-estadunidense, corporificada na Terceira Crise do estreito. Esta crise foi responsável por uma total reformulação das políticas econômica, externa e de defesa da PRC. Como foi abordado na última seção, o foco chinês passou a ser o regionalismo e a modernização militar. Em termos doutrinários, isso se traduziu na busca pela capacidade de travar e vencer guerras locais sob condições informatizadas (REPÚBLICA POPULAR DA CHINA, 2015).

A China historicamente buscou sempre subordinar a ação militar aos fins políticos, mesmo que isso significasse não obter a vitória no campo de batalha. Frente a seus objetivos estratégicos históricos, a China percebe a contingência de ter de incorrer em guerras locais para cumpri-los. Tendo em mente o que foi exposto na sessão anterior, ou seja, a possibilidade de ter de enfrentar os EUA para concluir sua reunificação nacional, o foco da modernização militar chinesa passa a ser a busca de uma resposta assimétrica a capacidade de projeção de força estadunidense.

Além disso, como pode se observar na análise histórica, as inflexões estratégicas chinesas são, de forma recorrente, dotadas de caráter reativo. É importante ressaltar que há uma estratégia alternativa à Defesa Ativa. Se a abordagem chinesa é reativa ao JAM-GC, uma alteração na de postura estadunidense tende a alterar o posicionamento da China. Por exemplo, diversos autores estadunidenses propõem um conceito competidor do JAM-GC, o Offshore Control (OC)²². Em linhas gerais, o OC representa a criação de capacidades A2/AD nos vizinhos chineses aliados dos Estados Unidos, e que daria a este a prerrogativa de “fiel da balança” da Ásia e diminuiria a necessidade de intervenção direta estadunidense em um confronto na região (HAMMES, 2012). Cumpre ressaltar que a adoção do *Offshore Control* reduz a necessidade dos Estados Unidos manter Taiwan separada do Continente chinês como “porta-aviões” inafundável. Assim, dirime-se a lógica de preempção que está se tornando regra na visão estratégica da China e dos Estados Unidos atualmente. Com base nas análises realizadas ao longo do artigo, conclui-se que a China não apresentou o comportamento de uma potência revisionista do Sistema Internacional. Até hoje, o país apenas buscou assegurar o cumprimento de objetivos políticos que salvaguardam a sustentação de sua ordem político-institucional, dentre elas a reunificação nacional, o que envolve Taiwan diretamente.

De maneira análoga, a Defesa Ativa resgata a situação vivida pelo Japão na década de 1930. Nesse período, apesar de ter sido um dos países que arquitetaram o sistema de governança internacional do período entre guerras, o Japão adotou uma doutrina ofensiva e o expansionismo militar. Isso ocorreu, em parte, devido à incapacidade das instituições vigentes em responder aos desafios impostos ao desenvolvimento japonês pela Crise de 1929 (Magno, 2015), cenário semelhante ao vivido pelo Sistema Internacional hodierno. A percepção que recorrer à ofensiva pode ser a única forma de alcançar os objetivos regionais tende a colocar China e Estados Unidos em rota de colisão.

²² Deixa-se em inglês por não se encontrar tradução literal satisfatória e nem existir, no momento, tradução consagrada na literatura da área no Brasil.

REFERÊNCIAS

- BYUNG, J. L. China's Road to the Korean War: The Making of the Sino-American Confrontation (review). **Korean Studies**, v. 20, p. 237-244, 1996.
- DAMAS, Roberto Dumas. **Economia Chinesa: Transformações, Rumos e Necessidade de Rebalanceamento do Modelo Econômico da China**. São Paulo: Saint Paul, 2014.
- DONALDSON, G. A. MacArthur, Douglas (1880-1964). In: SANDLER, S. **The Korean War: An Encyclopedia**. Nova York: Routledge, 2013. p. 470.
- FEDDERSEN, Gustavo Henrique. **China e Taiwan: evolução das relações interestreito**. 2013. Monografia (Bacharelado em Relações Internacionais) — FCE, UFRGS, Porto Alegre, 2013. <<http://hdl.handle.net/10183/96375>>.
- FRIEDMAN, George. **The Next Decade**. Nova York: Double Day, 2011.
- GARVER, John W. **Face Off: China, the United States and Taiwan's democratization**. Seattle: University of Washington Press, 1997, 193p.
- HÅKAN, G. Sino-Japanese Air War 1937 – 1945. **Håkans aviation page**, 2013. Disponível em: <<http://surfcity.kund.dalnet.se/sino-japanese-1937.htm>>. Acesso em: 2 Julho 2015.
- HARMSSEN, P. **Shanghai 1937: Stalingrad on the Yangtze**. Havertown: Casemate, 2013.
- HUNT, M. H. Beijing and the Korean Crisis, June 1950-June 1951. **Political Science Quarterly**, v. 107, n. 3, p. 453-478, Outono 1992.
- HUNTINGTON, Samuel P. **O choque das civilizações e a recomposição da nova ordem mundial**. Rio de Janeiro, Objetiva, 1996.
- JOINT **Communique of the United States of America and the People's Republic of China**. Shanghai, February 27, 1972. Disponível em: <http://www.taiwandocuments.org/communique01.htm>. Acesso em: 02 ago. 2015.
- JOINT **Communiqué on the Establishment of Diplomatic Relations between the United States of America and the People's Republic of China**. Beijing, January 1, 1979. Disponível em: <http://www.taiwandocuments.org/communique02.htm>. Acesso em: 02 ago. 2015.
- KISSINGER. **Sobre a China**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2011.
- KISSINGER. **Diplomacy**. Nova York: Simon & Schuster Paperback, 1994.
- KREPINEVICH, Andrew; WATTS, Barry; WORK, Robert. Meeting the Anti-Access and Area-Denial Challenge. **Center for Strategic and Budgetary Assessments**. Washington D.C.: CSBA, 2003. Disponível em: <<http://www.csbaonline.org/wp-content/uploads/2011/03/2003.05.20-Anti-Access-Area-Denial-A2-AD.pdf>>. Acesso em 07 dez. 2013.
- LIU, H. C. K. US-China: Quest for Peace – Korea: Wrong War, Wrong Place, Wrong Enemy. **Independent Critical Analysis and Commentary**, 2004. Disponível em: <<http://henryckliu.com/page94.html>>. Acesso em 15 maio 2015.
- LIU, Y. The Centenary of the Air Force. **Chinese Law and Government**, v. 41, n. 1, p. 15-58, Janeiro-Fevereiro 2008. ISSN 0009-4609.
- Machado, Luis Rodrigo; Simionato, Guilherme. **Grande Estratégia e Conceitos Operacionais no Pensamento Estratégico Estadunidense Frente à Ascensão da China**. Anais do I Seminário Internacional de Ciência Política. Porto Alegre, 2015.
- MAGNO, B. **Segunda Guerra Sino-Japonesa: Gênese de um modo asiático de fazer a guerra?**

Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, p. 124. 2015.

- MAGNO, Bruno; MUNHOZ, Athos; Brites, Pedro; PITT, Rômulo. **O processo de integração do Leste Asiático sob a perspectiva japonesa**. Revista Perspectiva, v. 4, p. 109–124, 2011.
- MARTINS, J. M. Q.; VISENTINI, P. F. A Longa Marcha da Revolução Chinesa. In: VISENTINI, P. F., et al. **Revoluções e Regimes Marxistas: Rupturas, Experiências e Impacto Internacional**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2013. Cap. 3.4, p. 92-133.
- PIKE, John. **First Taiwan Strait Crisis**. Global Security, 05 jul. 2011. Disponível em: http://www.globalsecurity.org/military/ops/quemoy_matsu.htm. Acesso em 02 ago. 2015.
- PIKE, John. **MGM-1 Matador**. Global Security, 24 jul. 2011. Disponível em: <http://www.globalsecurity.org/wmd/systems/matador.htm>. Acesso em 02 ago. 2015.
- PIKE, John. **Second Taiwan Strait Crisis**. Global Security, 05 jul. 2011. Disponível em: http://www.globalsecurity.org/military/ops/quemoy_matsu-2.htm. Acesso em 02 ago. 2015.
- PIKE, John. **Taiwan Strait: 21 July 1995 to 23 March 1996**. Global Security, 05 jul. 2011. Disponível em: http://www.globalsecurity.org/military/ops/taiwan_strait.htm. Acesso em 22 ago. 2015.
- REPÚBLICA POPULAR DA CHINA. China's Military Strategy. State Council Information Office of the People's Republic of China. Pequim. 2015.
- ROBERTS, J. A. G. **História da China**. Lisboa: Texto e Grafia, 2012.
- ROSS, Robert S. The 1995-96 Taiwan Strait Confrontation: coercion, credibility and the use of force. **International Security**. Fall 2000, pp. 87-123.
- SHAMBAUGH, David. **Modernizing China's Military: Progress, Problems, and Prospects**. Los Angeles: University of California Press, 2002.
- UNITED STATES OF AMERICA-US. Congress. **Taiwan Relations Act**: Public Law 96-8, 96th Congress. Washington, DC, Jan. 1, 1979. Disponível em: <http://www.ait.org.tw/en/taiwan-relations-act.html>. Acesso em: 31 jul. 2015.
- UNITED STATES OF AMERICA-US. The "Six Assurances To Taiwan". Washington, DC, July 1982. Disponível em: <http://www.taiwandocuments.org/assurances.htm>. Acesso em 02 ago. 2015.
- UNITED States-China Joint Communiqué on United States Arms Sales to Taiwan. August 17, 1982.
- VOGEL, Ezra F. **Deng Xiaoping and the Transformation of China**. Cambridge: Harvard University Press, 2011.
- WORTZEL, L.; SCOBELL, A.; BURKITT, L. **The Lessons of History: The Chinese People's Liberation Army at 75**. Strategic Studies Institute. [S.l.]. 2003.

*Recebido em 23 de outubro de 2015.
Aprovado em 04 de janeiro de 2016.*

RESUMO

O artigo tem por finalidade apontar elementos para embasar uma análise atual da interação estratégica China-Estados Unidos envolvendo a questão de Taiwan. Para tanto, o estudo parte da análise de quatro casos que podem ser considerados pontos de inflexão na interação entre os países, a fim de traçar padrões de longo prazo que auxiliarão no estudo da situação atual: a Guerra da Coreia, as Primeiras Crises do Estreito, o Reatamento Sino-Estadunidense, e a Terceira Crise do Estreito. Em seguida, sintetizam-se os padrões observados e elencam-se os recentes desenvolvimentos no plano estratégico entre China e Estados Unidos. A conclusão aponta que proliferam elementos que fortalecem a lógica da preempção no Leste Asiático, especialmente no que concerne Taiwan, mas que se gestam proposições alternativas, como a do *Offshore Control*.

Palavras-Chave: Taiwan; China; Estados Unidos; Interação Estratégica

ABSTRACT

The article aims to indicate elements to support a present analysis of China-United States strategic interaction involving the Taiwan issue. Thus, the study analyses four cases that could be considered turning points in the interaction between the countries in order to draw long-term patterns which will help in the study of the current situation: the Korean War, the First and Second Strait Crises, the Sino-US rapprochement and the Third Strait Crisis. Afterwards, it summarizes the observed patterns and list the recent developments in the strategic layout between China and the United States. The conclusion points out the proliferation of elements that strengthen the logic of preemption in East Asia, especially regarding Taiwan, but also that there are alternative proposals, such as the Offshore Control.

Key-Words: Taiwan; China; United States of America; Strategic Interaction