

O NÍVEL INTERNACIONAL NA ANÁLISE DO IMPACTO DAS GRANDES POTÊNCIAS NA AMÉRICA DO SUL E NO BRASIL: A INTERAÇÃO ENTRE ESTADOS UNIDOS, CHINA E RÚSSIA COMO DETERMINANTE DAS PRESSÕES ESTRUTURAIS

THE INTERNATIONAL DIMENSION WHILE ANALYZING THE IMPACTS OF THE GREAT POWERS ON SOUTH AMERICA AND BRAZIL: THE INTERACTION BETWEEN UNITED STATES, RUSSIA AND CHINA AS DETERMINANT OF STRUCTURAL PRESSURES

BRUNA ROHR REISDOERFER

RESUMO

O presente ensaio é a primeira das cinco etapas (1/5) de pesquisa sobre as implicações da competição entre as Grandes Potências para a América do Sul e para a defesa do Brasil, cujo produto final deverá ser um policy paper ao Exército Brasileiro. Portanto, a pesquisa deve ser capaz de traduzir conhecimentos científicos em instrumentos úteis para a tomada de decisão política. Sua principal função é instrumental e não ideacional. Para tanto, propõe-se a construção de cenários (divididos em três níveis de análise: internacional, regional e estatal). Assim, após as cinco etapas, a contribuição final da pesquisa se dará de duas formas: a) substancial: produção de conhecimento com rigor científico sobre a temática em análise e b) metodológica: proposição de um método de análise útil para possível replicação em outras regiões. Dessa forma, o objetivo do presente ensaio (etapa 1/5) é desenvolver o marco situacional, teórico e metodológico que estrutura a análise proposta. O ensaio apresenta também, o primeiro nível de análise para cada cenário proposto, qual seja, o internacional.

PALAVRAS-CHAVE: Rivalidade Sistêmica; Realismo Neoclássico; Construção de Cenários; Interação Estados Unidos, China e Rússia.

ABSTRACT

This essay is the first of five stages (1/5) of research into the implications of competition between the Great Powers for South America and for Brazil's defense. The final product should be a policy paper for the Brazilian Army. The research must, therefore, be capable of translating scientific knowledge into useful instruments for political decision-making. Its main function is instrumental and not ideational. To this end, it proposes the construction of scenarios (divided into three levels of analysis: international, regional and state). Thus, after the five stages, the final contribution of the research comes in two forms: a) substantial: production of knowledge with scientific rigor on the subject under analysis and b) methodological: proposition of a useful method of analysis for possible replication in other regions. Therefore, the aim of this essay (stage 1/5) is to develop the situational, theoretical and methodological framework that structures the proposed analysis. The essay also presents the first level of analysis (the international one) for each proposed scenario.

KEYWORDS: Systemic Rivalry; Neoclassical Realism; Scenario Building; United States, China and Russia Relations.

A AUTORA

Doutora em Estudos Estratégicos Internacionais (UFRGS). Foi pesquisadora visitante na Cátedra de Estudos Europeus e Relações Internacionais da Universität Würzburg (Alemanha). Mestre em Ciências Militares pela Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME). Bacharela em Relações Internacionais (UFRGS). Analista de Relações Internacionais na Câmara Brasil-Alemanha (AHKRS) e professora no IDP Brasília. Pesquisadora do Núcleo de Estudos Prospectivos do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (NEP - CEEEx) no ciclo 2024-2025.



1 INTRODUÇÃO

O presente ensaio é a primeira das cinco etapas (1/5) de pesquisa sobre as implicações da competição entre as Grandes Potências para a América do Sul e para a defesa do Brasil. A pesquisa intitulada ‘Manutenção do Alinhamento; Estruturação de Aliança de Conveniência ou Engajamento para Guerra Central?’ A resposta de China-Rússia para as interações com os Estados Unidos e seus impactos para o Brasil’ visa desenvolver análise de conjuntura através do método da construção de cenários (divididos em três níveis de análise: internacional, regional e estatal). Isso porque, entende-se que uma abordagem apenas do nível internacional não é suficiente, uma vez que as pressões do Sistema Internacional são transmitidas através das dinâmicas e características regionais e nacionais¹. Uma análise compartimentalizada em níveis permite a sua aplicação também para outras regiões.

O produto final (etapa 5/5) da pesquisa deverá ser um *policy paper* ao Exército Brasileiro. Ou seja, a pesquisa deve ser capaz de traduzir conhecimentos científicos em instrumentos úteis para a tomada de decisão política. Assim, a sua função primária é instrumental e não ideacional. Portanto, a contribuição final da pesquisa ao longo das cinco etapas se dará de duas formas: a) substancial: produção de conhecimento com rigor científico sobre a temática em análise e b) metodológica: proposição de um método de análise útil para possível replicação em outras regiões. Neste sentido, o objetivo do presente ensaio (etapa 1/5) é desenvolver o marco situacional, teórico e metodológico que estrutura a análise proposta. O ensaio apresenta também, o primeiro nível de análise para cada cenário proposto, qual seja, o internacional.

O foco da linha de pesquisa, na qual este projeto está inserido dentro do Exército Brasileiro, não é a América do Sul unicamente. Mas sim, o impacto da competição entre as Grandes Potências para a região. Ou seja, entende-se como necessária uma abordagem *top-down*. Isto é, da estrutura do Sistema Internacional para a região, uma vez que a América do Sul não possui agência nas dinâmicas internacionais sem que sofra interferências extrarregionais (especialmente de Estados Unidos, conforme será demonstrado no próximo ensaio) (Herz; Siman; Telles, 2017).

Parte-se, portanto, de uma ontologia realista e estruturalista das Relações Internacionais, que coloca o Estado como elemento central da análise (Jackson, 2011). Mesmo que tenha havido, no imediato pós-Guerra Fria, o fortalecimento das agendas de Segurança Internacional focadas em temáticas que perpassam a centralidade do Estado (com foco em ameaças híbridas) (Buzan; Hansen, 2009), os indivíduos ainda se relacionam através de estruturas estatais e contam com elas para a sua segurança e para a garantia de ordenamento jurídico para o seu desenvolvimento econômico. Dessa forma, no nível de análise da estrutura do Sistema Internacional, ainda são as agendas estatais que determinam as principais pressões sob as dinâmicas humanas. Nos próximos ensaios (etapa 2/5 e 3/5), quando então será debatida a transmissão das pressões estruturais nas especificidades da América do Sul e do Brasil, será necessário contextualizar as agendas de segurança da região que fortemente perpassam pela agenda das chamadas ameaças híbridas (Herz; Siman; Telles, 2017).

Pela natureza do produto final da pesquisa e pelo tempo de desenvolvimento da mesma, é necessário desenvolver abordagem com resultados diretos e agregados. A adoção de uma visão positivista da ciência, com ontologia racionalista, nos permite analisar a realidade de forma objetiva e

¹ Este é um refinamento teórico feito pelo realismo neoclássico ao realismo estrutural. Ele adota a causalidade da estrutura internacional nas ações dos Estados, mas reconhece os impactos específicos das características regionais e nacionais nas diferenças temporais e na forma de resposta dos países às pressões internacionais (Schweller, 1997; Walt, 1987).

empírica. A base metodológica da pesquisa é a visão metateórica de Kenneth Waltz (1990), mesmo que não se utilize diretamente a sua visão teórica. O autor argumenta que a realidade substancial/empírica é uma complexa configuração de relações e mecanismos causais, na qual todas as esferas estariam interligadas, sendo difícil a sua separação. Dessa forma, para que possamos acessar, entender e produzir previsões acerca dessa realidade, seria necessário compartimentalizá-la e drasticamente simplificá-la. Segundo a sua abordagem, o conhecimento teórico seria um instrumento para lidar – no nível analítico - com a realidade complexa e produzir, assim, conhecimento que poderá ser transformado em conceitos para ser aplicado na análise de outros fatos empíricos (Waltz, 1990). Assim, as teorias científicas não conseguiriam remover a incerteza que é característica da esfera da política e sim auxiliar a entendê-la. Isto é, o conhecimento teórico para ter utilidade prática seria necessariamente diferente da realidade empírica. Portanto, a sua utilidade para a produção de política pública está na sua capacidade de instrumentalizar regularidades e repetições (Waltz, 1990).

Dessa forma, fica claro que o presente ensaio (etapa 1/5) e a pesquisa não visam esgotar análises sobre as inúmeras variáveis internacionais e especificidades nacionais que atuam na América do Sul e na construção de agenda de defesa no Brasil (pois, se assim o fizesse, difícil seria a instrumentalização desse conhecimento para a produção de política pública). Mas visa sim, ordenar essa realidade complexa e multinível e propor um modelo de análise com base em parâmetros científicos que se entende útil para diminuir a subjetividade inerente a qualquer análise feita por seres humanos.

Como ponto de inflexão (marco situacional) para a análise da conjuntura atual, utiliza-se a anexação da Crimeia pela Rússia em março de 2014. Pois, esse fato reacendeu os debates acerca do papel das guerras locais e/ou proxies (indiretas) para a estabilidade estratégica do Sistema Internacional (Buzan, 2024; Glaser, 2024). Ademais, recolocou no centro dos debates de defesa as ameaças convencionais e as operações de alta intensidade (NATO, 2021). A anexação e a posterior escalada para invasão territorial em 2022, gerando resposta do ocidente através de sanções econômicas e políticas, abriu janela de oportunidade para a aproximação entre Rússia e China (Cozad et al, 2024). Como marco temporal final do projeto de pesquisa proposto será adotado o ano de 2034, englobando, assim, um período de 20 anos que permite analisar padrões passados para projetar comportamentos futuros.

Por mais que haja ascendentes a Grande Potência - como Índia - e a Potências Regionais - como o Irã - nenhum deles consegue ainda ter poderio suficiente autônomo (quais sejam: capacidade de segundo ataque, comando do espaço e inexpugnabilidade) (IISS, 2024) para garantir dissuasão nuclear frente a Estados Unidos e assim impactar nas dinâmicas estruturais do Sistema. É a partir da importância material estratégica de China e Rússia apresentada na próxima seção, juntamente com a relevância dada a ambos pelos discursos oficiais de Estados Unidos e seus aliados (US, 2023) - que se parte do pressuposto de que há rivalidade sistêmica estratégica, e, por isso, estrutural entre Estados Unidos, China e Rússia, com dinâmicas regionais de multipolaridade. O documento do Ministério da Defesa Brasileiro de 2020, intitulado “Cenários de Defesa (2020-2039)” também reconhece essa configuração sistêmica.

Convém explicitar que a Europa Ocidental é elemento importante nessa dinâmica, pois a manutenção do equilíbrio de poder regional e a sua subordinação ao poderio militar estadunidense, através da União Europeia e da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) respectivamente, garante que na região não surja outro polo de poder (Reisdoerfer, 2022). A região se encontra, pois, com a influência estadunidense garantida, o que faz com que ela não possua capacidade estratégica autônoma e não se configure como polo de poder no nível da estrutura do Sistema Internacional. Isto é, evita que ela desenvolva capacidade de coerção autônoma sobre os demais polos de poder.

Conforme será desenvolvido nas próximas seções, a visão de que há precedência causal da estrutura internacional nas dinâmicas regionais e nacionais, faz com que o critério para a separação dos três cenários propostos para a análise do impacto da dinâmica das Grandes Potências na América do Sul e na defesa do Brasil, seja as relações entre Estados Unidos, China e Rússia. Assim, os cenários representam três possíveis configurações da estrutura do Sistema Internacional que definem as pressões (oportunidades e riscos) sob os demais níveis de análise. É com base em cada cenário (isto é, em cada possibilidade de interação entre os polos de poder), que as dinâmicas sul-americanas e a resposta estatal brasileira se inserem. Os próximos ensaios desenvolverão, respectivamente, o nível de análise regional (América do Sul) e o nacional (Brasil) dentro de cada cenário aqui proposto.

Após essa introdução, será apresentado o marco situacional (ponto de partida da presente proposta de cenários); seguido do marco teórico (que dará rigor científico à construção dos cenários, através dos fundamentos da lógica causal para a construção das hipóteses dos três diferentes cenários propostos). Após, seguirá o marco metodológico, explicitando: os fundamentos do método de construção de cenários em Relações Internacionais e, a partir dele e do marco teórico, as variáveis e indicadores selecionados para cada cenário proposto. Por fim, seguirá a seção de apresentação do nível de análise internacional de cada cenário. Convém explicitar que a análise da propensão de efetivação de cada cenário, será apresentada na etapa 4/5, composta por artigo que agregará os três níveis de análise (internacional, regional e estatal).

2 MARCO SITUACIONAL: A CONJUNTURA A SER ANALISADA ATRAVÉS DOS CENÁRIOS

As instabilidades na Ucrânia com a anexação da Crimeia pela Rússia em março de 2014, sem respostas eficazes de contenção pelo ocidente, e a posterior escalada do conflito em 2022 para a invasão terrestre de outras partes do território ucraniano, demonstra a assertiva posição russa na atual configuração internacional. Seja a sua ação sendo interpretada como uma ação de agressão e revisionismo, ou como a busca por garantia de segurança frente a expansão da OTAN para o leste europeu (Glaser, 2024); o fato é que o Estado russo age buscando garantir a sua posição como polo de poder nas Relações Internacionais. O objetivo é garantir a sua autonomia e soberania, o que perpassa necessariamente por conter a busca por primazia nuclear estadunidense, como veremos na seção seguinte (Piccolli, 2019; Dall’Agnol, 2021; Cepik, 2013).

As instabilidades na Ucrânia recolocaram os planejamentos baseados em conflitos de alta intensidade² nas agendas de defesa dos países ocidentais, que nos anos 1990 e início dos 2000 estavam focadas em gerenciamento de crises e ameaças híbridas (como terrorismo, crime organizado e mudanças climáticas). Soma-se a isso, a consolidação da China como uma potência econômica e militar (IISS, 2024; Gopinath et al., 2024), aumentando a sua influência econômica sobre as zonas de influência geopolítica estadunidense (especialmente América Latina e União Europeia (Lopes Filho, et al., 2022) e fortalecendo o seu discurso pela reunificação de Taiwan (China, 2024). A China busca, assim como a Rússia, a garantia da sua soberania e da sua autonomia e tem como elemento central

²De especial atenção é a reestruturação estatal em curso na Alemanha, redirecionando recursos para a área da defesa. Pois, o país está sendo pressionado, pela primeira vez pós II Guerra Mundial, para desenvolver forte capacidade militar autônoma (Dienes; Weiss; Katsioulis, 2023). Isso pressiona a manutenção de acordos de paz pós II Guerra Mundial, como os Acordos 2+4, que visavam conformar e conter um possível revanchismo alemão. Claramente a estrutura ocidental de governança pós II Guerra Mundial vem sendo questionada.

da sua política de defesa, a garantia de espaço para o seu desenvolvimento econômico (China, 2024; Cozad et al., 2024). Fato que é fortemente representado pelo projeto do Cinturão e Rota, que busca o desenvolvimento global de infraestrutura para o escoamento dos produtos chineses e importação de matéria prima (Lopes Filho, et al., 2022).

Sob essa conjuntura, Estados Unidos e seus aliados declaram diretamente que China e Rússia são rivais estratégicos (US, 2023). É visando a contenção deles e a manutenção das suas zonas de influência e da soberania de seus aliados, que Estados Unidos age (US, 2022; IISS, 2024). As contínuas sanções econômicas impostas sobre os dois países, a posição de ‘Pivô para a Ásia’ e a transferência de auxílios financeiros e militares para os seus aliados regionais na Europa ocidental e na Ásia, perpassam as administrações de Barack Obama, Donald Trump e Joe Biden em maior ou menor intensidade (Westad, 2024), sugerindo a manutenção de uma postura de contenção estadunidense frente a China e Rússia, independente de mudanças na cadeira presidencial. Desde o fim da Guerra Fria, os Estados Unidos buscam manter a sua posição de hegemonia global, utilizando sua superioridade militar para dissuadir rivais e manter a ordem internacional favorável a seus interesses geopolíticos e econômicos. Para tanto, elemento central nessa política é a busca por primazia nuclear (Posen, 2003), isto é, a busca pela neutralização da capacidade de segundo ataque nuclear de qualquer polo de poder (Cepik, 2013).

Nesse sentido, conforme será apresentado na seção seguinte, Glaser (2024) explicita como essa dinâmica entre os três países ativa o Dilema de Segurança, levando a uma escalada perigosa de tensões internacionais. Buzan (2024) argumenta que estaríamos passando por um novo momento de confronto indireto entre as Grandes Potências. O confronto seria indireto, devido a manutenção do equilíbrio de poder nuclear entre elas. Ao confronto indireto entre Grandes Potências sob uma estrutura de equilíbrio estratégico, Buzan (2024) confere a nomenclatura de guerra fria. Ou seja, estaríamos passando por uma Segunda Guerra Fria, no uso do termo como uma categoria analítica e não histórica.

Sob essa ótica, o conflito na Ucrânia pode ser configurado como uma guerra indireta (*proxy*) para a definição de zonas de influência entre Rússia e o Ocidente, e como será demonstrado na próxima seção, para a manutenção da Rússia como Grande Potência. Dessa forma, a conjuntura atual recoloca o papel das guerras locais e/ou proxies (indiretas) para a estabilidade estratégica do Sistema Internacional. Ou seja, ela nos reaproxima dos debates realizados durante a Guerra Fria sobre o papel central das zonas de influência para as políticas de contenção e dissuasão das Grandes Potências. Momento em que houve forte pressão sob as regiões, reduzindo as suas autonomias para articularem as suas próprias agendas de defesa (Buzan; Hansen, 2009).

Sob essa realidade, abriu-se uma janela de oportunidade para o fortalecimento das relações entre China e Rússia³, com ambos complementando a capacidade estatal um do outro (através da venda de gás e petróleo, a Rússia contorna as sanções do ocidente e a China compra recursos energéticos a um preço mais baixo) (Cozad et al., 2024). Na esfera da geopolítica, a oportunidade se abre para que juntos consigam diluir custos e garantir a contenção dos Estados Unidos em seus entornos estratégicos, buscando consolidar uma ordem multipolar (Cozad et al., 2024; Glaser, 2024; Westad, 2024). Atuar de forma alinhada na Europa e na Ásia, faz com que os Estados Unidos tenham a necessidade de atuar em duas frentes. Portanto, mesmo com diferenças de poder material (com superioridade chinesa) e diferenças geopolíticas (especialmente na expansão econômica de ambos para a Ásia Central e o

³De especial atenção é o documento: “Joint Statement of the Russian Federation and the People’s Republic of China on the International Relations Entering a New Era and the Global Sustainable Development,” Office of the President of Russia, February 4, 2022. Nele, ambos os países declaram o seu alinhamento.

interesse chinês no Ártico) (Cozad et al., 2024), ambos se mostram como parceiros convenientes um para o outro. É através da capacidade de pressionar os Estados Unidos em duas frentes, que os teatros de operação europeu e asiático se interligam; elevando, portanto, a importância russa para as disputas estruturais do Sistema Internacional.

Assim, dessa realidade internacional complexa, a pergunta que surge como central para entender os condicionantes estruturais para os próximos 10 anos e a partir disso, analisar os possíveis constrangimentos, oportunidades e riscos para a América do Sul e para o Brasil é: ocorrerá de forma coordenada com o conflito na Ucrânia, também um confronto indireto (*proxy*) em Taiwan como forma de conter os Estados Unidos? Em ocorrendo, quais os impactos para a estrutura internacional e para as regiões?

É visando ordenar as possibilidades internacionais advindas dessa situação, que o presente ensaio propõe os cenários que serão apresentados nas seções seguintes. Conforme será argumentado, entende-se que para que China atue de forma coordenada com Rússia, interligando os dois teatros de operação, é necessário que haja aumento da aproximação dos Estados Unidos com Taiwan e a diminuição relativa da capacidade estatal chinesa. Havendo somente o aumento da aproximação estadunidense com a ilha, sem modificação de sua capacidade estatal, China tenderia a atuar de forma autônoma.

Há incertezas e conflitos em outros teatros de operação que contam com apoio das Grandes Potências; como no Oriente Médio entre Israel e o mundo árabe. Todavia, conforme será argumentado na próxima seção, é Ucrânia e Taiwan que atualmente colocam em cheque a garantia da inexpugnabilidade e a capacidade de segundo ataque de dois polos de poder no Sistema Internacional. Ou seja, são duas regiões que coordenadas podem levar a um conflito para decidir a estabilidade estratégica do sistema.

Vimos nessa seção, as bases conjunturais de porque a estrutura internacional é definida pelas interações entre Estados Unidos, China e Rússia. Vejamos agora os fundamentos teóricos para tanto.

3 MARCO TEÓRICO: POR QUE PARTIR DA ANÁLISE DA ESTRUTURA DO SISTEMA INTERNACIONAL E POR QUE ESTADOS UNIDOS, CHINA E RÚSSIA?

A estrutura do Sistema Internacional é formada pelo caráter das unidades (atualmente Estados-nação), pelo princípio ordenador (atualmente anarquia) e pela polaridade (a distribuição das capacidades materiais (poder) entre as unidades). Em um Sistema Internacional com o princípio ordenador sendo a anarquia, isto é, no qual não há nenhum poder de polícia que garanta a sobrevivência dos Estados ou que puna e constranja tentativas agressivas, os Estados passam a depender de sua autoajuda para sobreviverem. Esse é, pois, o principal constrangimento da estrutura internacional nas ações estatais. Ou seja, a anarquia pressiona a ação do Estado-Nação, pois ela coloca limites à própria sobrevivência do Estado. Isso ocorre porque dependendo da ação tomada, ele poderá ser punido com anexação, destruição, perda de autonomia ou perda de soberania. Por isso, os Estados são pressionados a agirem de forma a maximizar os seus interesses nacionais baseados em relações de poder relativo (preocupam-se com o poder dos demais), uma vez que dependem da autoajuda para sobreviverem (Waltz, 2000; Mearsheimer, 1995). Nessa configuração de sistema, os principais fatores que condicionam o comportamento dos Estados de forma individual ou quando coordenados através de alinhamentos e alianças, são os mesmos: os seus interesses frente a um ambiente de autoajuda.

Glaser (2024) explicita claramente como a anarquia internacional está produzindo atualmente um dilema de segurança entre Estados Unidos, China e Rússia, contribuindo para uma conjuntura

internacional instável. O dilema de segurança é um paradoxo que só é possível em um ambiente de incertezas, como o que a anarquia internacional produz. Ele ocorre quando não há garantias de que as ações de fortalecimento militar de um Estado (buscando garantir a sua segurança) não serão utilizadas de forma agressiva. Quando não há essa garantia, os demais Estados são compelidos a também aumentarem as suas capacidades militares, criando um ciclo de desconfiança e escalada (Jervis, 1978).

O fortalecimento das capacidades nucleares de Estados Unidos, China e Rússia, conjuntamente com o aumento das capacidades cibernéticas e de entrega (como os mísseis hipersônicos) (IISS, 2024) e a busca pelo aumento da influência nos entornos estratégicos uns dos outros, aumenta o dilema de segurança e a instabilidade estratégica (Glaser, 2024). De especial menção é o aumento da influência de Estados Unidos e seus aliados no teatro europeu (expansão da OTAN pro leste e projeto do escudo antimíssil) e no teatro asiático (Japão, Coreia do Sul e Taiwan), e vice versa de China em Taiwan e no Mar do Sul da China e de Rússia na Ucrânia e na Coreia do Norte.

Portanto, mesmo que a estrutura do Sistema Internacional não seja diretamente observável, ela pode ser detectada através da interação entre os Estados, gerando fortes constrangimentos e impulsionando ações. Isso porque, conforme exemplificado pelo dilema de segurança (Jervis, 1978), as unidades posicionadas de forma diferente e combinadas agem diferentemente e na interação produzem resultados distintos. Isto é, se mudarmos o caráter das unidades ou os seus recursos de poder, por exemplo, isso geraria efeitos nas interações entre elas independentemente de seu controle interno. No atual Sistema Internacional, como o caráter das unidades (Estados-Nação) e o princípio ordenador (anarquia) permanecem constantes, a estrutura é definida pela polaridade. Ou seja, pelo padrão de comportamento dos países mais poderosos do Sistema (Waltz, 2002).

É sob essa lógica que os Estados buscam equilibrar o aumento de poder de outro Estado, escolhendo estratégias militares que levam ao balanceamento interno e/ou externo. O interno é a construção de capacidades nacionais e o externo são os alinhamentos e as alianças (Walt, 1987; Wilkins, 2012). Assim, expandindo a capacidade de análise da teoria realista, o realismo neoclássico, inclui variáveis regionais e nacionais na análise do impacto da estrutura do Sistema Internacional nas ações dos Estados. Ele argumenta que os países não atuam respondendo apenas ao poder agregado dos demais (Teoria da Balança de Poder), mas sim a como esse poder agregado é percebido (se como ameaça ou não).

A Teoria da Balança de Ameaças de Walt (1987) argumenta, pois, que a percepção de ameaça (ou seja, o medo) é determinada pela interdependência de quatro elementos: a) poder agregado; b) poder ofensivo; c) proximidade geográfica e d) intenções agressivas⁴. A análise desses quatro grupos de indicadores levaria a conclusão por parte dos governos centrais sobre quais são efetivamente as suas ameaças e qual opção de estratégia militar adotar.

Quanto menos recursos internos, mais propenso o Estado será a buscar externamente opções de balanceamento (alinhamentos e alianças) e mais vulnerável ele será às dinâmicas externas.

⁴ Os seus indicadores são: a) poder agregado: população, capacidade industrial, militar e tecnológica. Todo o resto mantido constante, quanto maior a população, a capacidade industrial, militar e tecnológica autônoma, tanto maior o seu potencial de ameaça a outros atores. Todavia, deve-se levar em consideração a capacidade que este país terá para transformar esse poder que é latente, em ação. Por isso, é necessário analisar a variável poder ofensivo. b) Poder ofensivo: a capacidade de ameaçar a integridade territorial e a soberania de outro país com custos aceitáveis. Ou seja, a capacidade de transformar o poder agregado através da infraestrutura estatal em capacidade militar ofensiva. c) Proximidade geográfica: países próximos geograficamente impõem ameaças maiores do que os mais distantes, pois a habilidade de projetar poder declina com a distância geográfica. d) Intenções agressivas: são as ambições declaradas e as ações ofensivas dos países (Walt, 1987).

Assim, a escolha pelas opções de ação internacional depende das que estão disponíveis e da percepção de ameaças. Tem-se, assim, uma retroalimentação entre a capacidade estatal, a percepção de ameaças (o medo) e as opções de alinhamento. Portanto, o quanto o Estado depende do exterior para construir as suas capacidades e de quem ele depende, determina a sua propensão ao diálogo internacional (Walt, 1987; Reisdorfer, 2022). Ou seja, para que China e Rússia coordenem os seus esforços como forma de balancear os Estados Unidos, é necessário que ambas se coloquem como opções viáveis uma para a outra e que suas capacidades estatais as pressionem para tanto.

É nesse ponto que entra a análise da capacidade do Estado de responder de forma autônoma às pressões de autoajuda do Sistema Internacional (capacidade estatal). Essa capacidade está diretamente interligada com a vulnerabilidade do Estado, pois ele será mais vulnerável caso possua maior dependência de recursos e estruturas externas para a sua sobrevivência. O Estado pode mobilizar os recursos, a ideologia, a cultura e quebrar a dependência de trajetória quando se trata do campo da defesa, porque ele articula o medo da população (Dyson, 2010; Taliaferro, 2006). Por isso, é a capacidade estatal que subordina as demais variáveis internas para serem mobilizadas a favor da resposta do Estado à estrutura internacional, que por sua vez é traduzida regionalmente através da balança de ameaças. Portanto, a capacidade estatal compõe a percepção de ameaça e é essencial para a escolha da ação a ser tomada pelos Estados.

Convém, pois refinar a caracterização das opções de ação internacional disponíveis aos países, pois como nos aponta Wilkins (2012), há o emprego dos termos ‘alinhamento’ e ‘aliança’ como sinônimos. Todavia, deveria se classificar aliança como apenas uma forma específica de alinhamento. Pois, como encontrado nas dinâmicas contemporâneas e na própria relação atual entre China e Rússia, há formas de alinhamento dinâmicas que acabam questionando a duração e a necessidade de formas rígidas como as alianças.

Por essa abordagem, aliança seria uma estrutura formal, precisa e setorial de cooperação. Ela foca majoritariamente no aspecto militar e formal dos alinhamentos. Isto é, haveria acordo explícito para o uso, contra países fora da sua associação, ou não uso – caso que pode ser aplicado à China e Rússia - da força militar em circunstâncias específicas (Wilkins, 2012). Já o alinhamento não estaria necessariamente ratificado por acordos formais e nem seria setorialmente ligado à área da defesa. Ele seria caracterizado por uma variedade de comportamentos estatais, focados em entendimentos compartilhados de diferentes áreas. Ou seja, seriam as expectativas dos países sobre o suporte ou oposição de outros países frente a suas ações futuras. Assim, as alianças seriam apenas uma das formas mais profundas de alinhamento e teria enfoque militar (Wilkins, 2012). Conclui-se, portanto, que “toda aliança é uma forma de alinhamento, mas nem todo alinhamento é uma aliança” (Reisdorfer, 2022, p. 36).

Cepik (2013) desenvolve tipologia indicando quais são os elementos necessários, na era digital, para a detecção dos países capazes de influenciar a estrutura do Sistema Internacional. Ou seja, para a definição da polaridade internacional. São eles: “as capacidades estratégicas de segundo ataque, o comando do espaço e a inexpugnabilidade frente a ataques convencionais” (Cepik, 2013, p. 309).

1) A capacidade de segundo ataque diz respeito à capacidade de um país sofrer um ataque nuclear e ainda ser capaz de retaliar o atacante com outro ataque nuclear. Isso tornaria o custo do primeiro ataque maior do que o seu benefício. É somente assim, que se configura capacidade crível de dissuasão e, portanto, de contensão do inimigo (Cepik, 2013). A dissuasão nuclear depende, pois, da capacidade de segundo ataque.

2) A capacidade de segundo ataque é variável necessária, mas não suficiente, para um país

ser considerado Grande Potência. É necessário analisar também, o comando do espaço. Segundo Cepik (2013, p. 310), comando do espaço diz respeito “a capacidade de um país de assegurar o uso de seus ativos no espaço frente à tentativa de interferência por parte de um adversário”. Ou seja, a capacidade de utilização de forma autônoma e soberana de suas capacidades espaciais, as quais, na era da digitalização, são essenciais para que se tenha capacidade de segundo ataque (dissuasão nuclear). Isso se deve ao seu papel na guiagem e na precisão de entrega dos mísseis balísticos intercontinentais (ICBMs). Ademais, o espaço sideral é importante também para a operacionalização dos sistemas digitais de comando, controle, comunicações, computadores, inteligência, vigilância e reconhecimento (C4SIR), cujo funcionamento dão suporte para as operações realizadas no ar, mar e terra. Nesse sentido, além dos Estados Unidos, somente China e Rússia possuem capacidades espaciais autônomas (satélites de posicionamento e de navegação e armamentos antisatélites (ASATs)) (IISS, 2024) que os permitem atuar no “espaço sideral sem ameaça iminente de negação de acesso a seus recursos” (Cepik, 2013, P. 311).

3) Para completar as variáveis necessárias para que um país seja considerado Grande Potência na era digital, Cepik (2013) acrescenta análise da capacidade de dissuasão convencional. Nessa esfera de poder é a inexpugnabilidade que importa. Isto é, a capacidade que um Estado tem de impedir uma invasão ao seu território e assim o fim da soberania estatal. Para tanto, não é necessário que o país domine o acesso a todas as regiões do globo, projetando poder às áreas que não pertençam a nenhum Estado⁵. Basta que se tenha capacidade de negar tal acesso a outro Estado, limitando a sua projeção de poder e assim a sua autonomia de ação – gerando, portanto, zonas contestadas.

Nesse ponto, Cepik (2013) articula os conceitos de Antiacesso e Negação de Área (A2/AD). As políticas de A2/AD se configuram como defensivas, pois não visam o ataque e sim a negação de área e, por isso, de acesso do inimigo ao seu território através “de desabilitação da rede informacional do inimigo e de limitação da capacidade de atuação do oponente no teatro de operações” (Cepik, 2013, p. 313). Assim, ao tentar penetrar em um teatro de operações, determinado Estado sob impacto das tecnologias de A2/AD fica sem capacidade de se localizar e de se comunicar, tornando incerto e perigoso o seu ataque. Mesmo que haja assimetria de poder de projeção global entre Estados Unidos e China e Rússia, os dois últimos países mantêm sistemas e armamentos capazes de impedir a livre-circulação dos Estados Unidos em seus territórios e entorno estratégico (Cepik, 2013). Dessa forma, China e Rússia garantem teatros de operação inacessíveis para os Estados Unidos sem que haja um grande custo envolvido ou ameaça de retaliação convencional e nuclear.

O relativo equilíbrio de poder, isto é, a estabilidade estratégica na atual estrutura do Sistema Internacional está baseada no fato de que não há um país com primazia nuclear. Ou seja, não há um polo com capacidade de desarmar os demais antes que outro possa lançar mão de seus arsenais. Nem Estados Unidos, nem China e nem Rússia possuem capacidade de bloquear a capacidade de segundo ataque do outro (IISS, 2024; Cimbalá; Mcdermott, 2015). O projeto de desenvolvimento do escudo antimíssil na Europa, com possibilidade de expansão para a Ásia (Glaser; Fetter, 2016), tem a busca por primazia nuclear através da neutralização da capacidade de segundo ataque de China e Rússia como a grande estratégia estadunidense desde a Guerra Fria (Glaser; Fetter, 2016; Cepik, 2013). É agindo visando manter o equilíbrio, que China e Rússia respondem.

Portanto, o ponto central da distribuição de poder em uma polaridade diferente da unipolar é o equilíbrio estratégico, ou seja, manter capacidades suficientes para impedir que um dos polos tenha

⁵ Capacidade esta que Barry Posen (2003) classificou como o ‘Comando dos Comuns’ e que seria a fundação do poderio militar estadunidense desde o fim da II Guerra Mundial.

primazia militar e consiga ultrapassar a capacidade de dissuasão dos outros polos. Isso é essencial para manter a autonomia de ação e evitar um ataque preventivo. Nesse sentido, mantendo constante o equilíbrio estratégico nuclear e tecnológico entre os polos, é a inexpugnabilidade que garante o equilíbrio de poder. Ou seja, são as capacidades convencionais de antiacesso e negação de área (A2/AD) que definem a polaridade do Sistema Internacional (Cepik, 2013; Glaser, 2024). A estruturação de áreas com negação de acesso por parte de China e Rússia e a busca por primazia nuclear estadunidense dependem das regiões para as suas condições operacionais e logísticas.

Assim, sob essa realidade, as regiões adquirem importância central nas estratégias das Grandes Potências. Como também demonstrando pelo argumento de Buzan (2024), apresentado na seção anterior, entorno da tipologia da Segunda Guerra Fria. Especificamente para o equilíbrio estratégico na atual configuração da estrutura do Sistema Internacional, o leste europeu e Taiwan tornam-se essenciais para as estratégias de A2/AD de Rússia e China, respectivamente (China, 2024; Russia, 2021; Lake, 2023; Krepinevich, 2010). No próximo ensaio (etapa 2/5) será debatido o papel da América do Sul diante dessa conjuntura estratégica. Tem ou terá a América do Sul a mesma importância para os Estados Unidos? E para China e Rússia?

4 MARCO METODOLÓGICO: O MÉTODO DA CONSTRUÇÃO DE CENÁRIOS NO CAMPO DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS, A RELAÇÃO CAUSAL ANALISADA, SUAS VARIÁVEIS E INDICADORES

Lidar com a incerteza do futuro é uma das tarefas mais difíceis nas ciências sociais e humanas. A incerteza é característica da ação humana. Não há máquinas ou modelos matemáticos que possam garantir certeza a um comportamento humano. Portanto, preparar-se para o futuro é ter capacidade de ordenar de forma lógica as possibilidades dele resultantes. E para reduzir o viés cognitivo – inerente a qualquer interpretação realizada por seres humanos – o método da construção de cenários auxilia através da construção de contrafactuais. Através da construção de hipóteses alternativas de futuro, pesquisadoras e tomadoras de decisão política são forçadas a confrontar suas pressuposições sobre como o mundo opera, quando analisam as possíveis implicações lógicas de diferentes valores para as variáveis independentes de interesse (Timothy; Mahnken, 2013).

Sob esse método, os dados não são automaticamente colocados numa projeção singular única do futuro, mas sim operacionalizados em afirmações alternativas causais de futuro. Para realizar esta tarefa, tem-se a necessidade de seguir um rigor metodológico. No método da construção de cenários, esse rigor passa por detectar a relação causal central que guiará a formação dos cenários, detectando a(s) variável(eis) independentes e as dependentes. A partir daí, detecta-se os seus indicadores e desenvolve-se as narrativas resultantes⁶. Esse rigor metodológico, permite a replicação das etapas de construção dos cenários, permitindo a avaliação por pares e o debate de seus argumentos (Timothy; Mahnken, 2013).

⁶ Timothy e Mahnken (2013) descrevem 5 etapas para realizar uma construção de cenários rigorosa. Todas foram seguidas para a estruturação dos cenários aqui apresentados: 1) Deduzir forças motrizes da teoria de interesse que fornecem limites para quais alternativas são plausíveis (busca por balança de ameaças); 2) Identificar condições contextuais altamente prováveis para a narrativa futura (aumento da rivalidade sistêmica); 3) Identificar os resultados de baixa probabilidade e alto impacto que indicam os limites da narrativa proposta através dos cenários (China e Rússia se tornarem inimigas, contestando as zonas de influência uma da outra); 4) Identificar ‘linhas de enredo’, ou seja, os princípios (causation) que vinculam antecedentes a consequências e 5) Gerar uma lista de evidências (isto é, indicadores) para avaliar o grau em que a realidade social de interesse está de acordo com o modelo baseado em cenários, incluindo evidências que possam refutar a argumentação.

O nível internacional na análise do impacto das grandes potências

Em vez de serem meras especulações sobre um futuro imprevisível, como os críticos podem sugerir, os cenários ajudam os acadêmicos a desenvolverem hipóteses testáveis, coletar dados e identificar os limites superiores e inferiores de uma teoria. Além disso, os cenários são uma maneira eficaz de ensinar os alunos a aplicarem a teoria à produção de política (Timothy; Mahnken, 2013, p 374, tradução própria)⁷.

Há, sinteticamente, dois tipos de construção de cenários no campo das ciências sociais e humanas: vinheta (*vignette*) e completo (*full scale*). O cenário de tipo completo (*full scale*), após a estruturação da relação causal e da narrativa que dá suporte à estruturação dos cenários, analisa uma série de indicadores qualitativos e quantitativos que auxiliam na concretização do futuro analisado. Já os cenários de tipo vinheta (*vignette*) apenas apresentam a relação causal e as narrativas possíveis para o futuro analisado, sem desenvolver certa medição sobre a probabilidade deles (Timothy; Mahnken, 2013). Devido à complexidade da realidade internacional, somada ao curto período para o desenvolvimento da pesquisa, propõe-se um híbrido entre os dois tipos de cenário. Objetiva-se no mínimo a construção robusta de cenários do tipo vinheta (*vignette*), a fim de ordenar a empiria internacional, mas serão analisados também, indicadores agregados que permitem orientar a análise inicial de qual deles deve ser o mais provável. Assim, futuras agendas de pesquisa que visem aprofundar a medição e análise de cada um deles, já partirão de base sólida.

Por fim, conforme aponta Oliveira; El-Aouar e Nóbrega (2017), a utilização de cenários para o planejamento estratégico na área das ciências sociais aplicadas, é útil para: a identificação de oportunidades de ação, para a redução de incertezas, para a testagem da estratégia escolhida em diversos cenários, para o monitoramento da execução da estratégia escolhida e para prospectar possíveis mudanças no ambiente.

Nesse sentido, com base no referencial teórico do realismo neoclássico apresentado, detecta-se a seguinte relação causal como linha guiadora dos cenários propostos:

Figura 1 - Relação causal guia dos cenários propostos



Fonte: Elaboração própria com base em Walt, 1987 e Taliaferro, 2006.

⁷Do original em inglês: "Rather than constitute mere speculation regarding an unpredictable future, as critics might suggest, scenarios assist scholars with developing testable hypotheses, gathering data, and identifying a theory's upper and lower bounds. Additionally, scenarios are an effective way to teach students to apply theory to policy (Timothy; Mahnken, 2013, p. 374).

Convém esclarecer que os cenários propostos visam analisar as possíveis ações de China e Rússia frente a desdobramentos da conjuntura internacional atual, pois são as mais desconhecidas. A possível escolha de ação do outro polo de poder, isto é, dos Estados Unidos, já está desenhada. Isso porque, no teatro europeu está constituída uma aliança regional, a OTAN, e no teatro asiático alianças com Japão e Coreia do Sul.

Portanto, cabe detectar como elemento central para a construção dos cenários propostos, quais seriam as possíveis escolhas de ação de China e Rússia frente a maior percepção de ameaças. As duas principais variáveis que se configuram como ameaças para ambos os países e direcionam para diferentes opções de ação internacional são: ‘ação de Estados Unidos na Ucrânia e Taiwan’ (medição objetiva: maior, menor, constante⁸) e ‘mudanças na capacidade estatal’ (medição objetiva: sim ou não e qualitativa: verificação de acesso dos países aos recursos).

Serão diferentes configurações das duas variáveis que podem levar China e Rússia a escolherem por: 1) manterem as relações nos níveis atuais. Isso leva a configuração do primeiro cenário possível: manutenção do alinhamento. Não haveria maior coordenação estratégica entre ambos e o conflito permaneceria somente no teatro europeu; 2) intensificarem o atual alinhamento na direção de aumento da coordenação estratégica e de formação de uma aliança de não uso da força entre eles. Pelas características específicas das relações bilaterais entre ambos os países e da situação internacional atual (ambos explicitados na seção do marco situacional), essa aliança seria de conveniência; 3) alinharem os seus planejamentos estratégicos a ponto de China coordenar as suas ações militares em Taiwan com as ações russas na Ucrânia. Isso desencadearia mais uma guerra local, que com a participação dos Estados Unidos se transformaria também em uma guerra indireta (*proxy*). Os três polos de poder envolvidos em confrontos coordenados que podem modificar a distribuição de poder entre eles, configura uma Guerra Central.

Figura 2 - Relação causal guia dos cenários propostos



Fonte: Elaboração própria com base em Walt, 1987 e Taliaferro, 2006.

⁸A base de medição são as ações já realizadas atualmente. Se houver mais ações sendo feitas do que atualmente, a variável será medida como maior. Se houver menos, será menor.

Para trabalharmos com as variáveis, é necessário refinar os seus indicadores. Como indicadores da variável ‘ação de Estados Unidos na Ucrânia e Taiwan’, serão utilizados: vendas de armamento, iniciativas de cooperação militar e aproximação política. No que se refere aos indicadores para a variável ‘mudanças na capacidade estatal de China e Rússia’, importa projetar se haverá ou não mudança no acesso de China e Rússia aos recursos necessários a serem extraídos da sociedade para construir uma resposta às ameaças internacionais. Isto é, analisar a capacidade latente do Estado (Taliaferro, 2006). Quais sejam: energia, economia e tecnologia. Como agregados para energia utiliza-se: perfil da matriz energética (dependência de gás, de petróleo...); origem dos recursos energéticos (se interno ou externo). Como agregados de economia utiliza-se: composição do PIB; parceiros econômicos e orçamento de defesa. Por fim, a posição dos países no mercado mundial de vendas de armamentos consegue agregar a capacidade de transformação dos recursos tecnológicos do país em capacidade material, colocando-o em perspectiva mundial.

Tabela 1 – Variável causal e interveniente e seus indicadores.

Variáveis		
	Ação de Estados Unidos na Ucrânia e Taiwan	Mudanças na capacidade estatal de China e Rússia
Indicadores	Vendas de armamento	Energia: perfil da matriz energética e origem dos recursos energéticos
	Iniciativas de cooperação militar	Economia: composição do PIB; parceiros econômicos e orçamento de defesa
	Aproximação política	Tecnologia: posição no mercado mundial de vendas de armamentos
Medição	Objetiva: maior, menor, constante	Objetiva: sim ou não Qualitativa: verificação do acesso dos países aos recursos

Fonte: Elaboração própria com base em Walt, 1987 e Taliaferro, 2006.

Por fim, para que, na etapa 4/5 da pesquisa, seja possível debater sobre as possibilidades de ocorrência de cada cenário desenhado, será analisada a correlação entre: ‘a medição dos indicadores elencados em 2014 e 2023’ e ‘as aproximações efetivas entre China e Rússia desde 2014’. Assim, é possível verificar a tendência de ação de ambos quando há alteração em algum dos indicadores analisados. Especialmente, será possível verificar se o aumento considerável das ações de Estados Unidos na Ucrânia após 2022 levou China e Rússia a se aproximarem e se houve aumento da presença chinesa em Taiwan.

5 MANUTENÇÃO DO ALINHAMENTO; ESTRUTURAÇÃO DE ALIANÇA DE CONVENIÊNCIA OU ENGAJAMENTO PARA GUERRA CENTRAL? O NÍVEL DE ANÁLISE INTERNACIONAL DOS TRÊS CENÁRIOS PROPOSTOS

5.1 CENÁRIO 1: MANUTENÇÃO DO ALINHAMENTO ENTRE CHINA E RÚSSIA NAS BASES ATUAIS

Devido a poucas mudanças na ação de Estados Unidos na Ucrânia e em Taiwan e poucas mudanças na capacidade estatal de China e Rússia, o padrão de interação internacional permanece nas bases atuais, com estabilidade estratégica e confronto indireto (*proxy*) somente no teatro europeu entre Rússia e Estados Unidos. O teatro asiático não é ativado.

Neste cenário, China e Rússia mantêm a cooperação com aproximação formal em alguns aspectos econômicos e energéticos, também através do BRICS, mas não avançam na coordenação de seus planejamentos estratégicos, adotando uma estratégia conjunta de ação e projeção internacional. Ou seja, não há estruturação de dois blocos distintos centrados em duas alianças. Dessa forma, o triângulo formado pela relação dos três países, permanece triângulo.

5.1.1 Ação de Estados Unidos na Ucrânia e Taiwan: constante

a) Ucrânia: a OTAN⁹ mantém os níveis atuais de engajamento na Ucrânia, com transferência de armamentos e treinamento de tropa, mas sem envio de soldados para o campo de batalha. Engajamento político permanece no sentido de apoio ao governo ucraniano e condenação do avanço russo.

b) Taiwan: Estados Unidos continua com vendas e transferência pontual de armamentos para Taiwan, sem forte cooperação militar e engajamento político (continua não reconhecendo a independência de Taiwan).

5.1.2 Mudança na capacidade estatal de China e Rússia: relativa estabilidade na capacidade estatal de ambos os países.

a) China: projetos do Cinturão e Rota não produzem avanços significativos ou produzem leve avanço no sentido de fortalecimento do acesso chinês a recursos financeiros, de energia e para o escoamento de tecnologia. Isso mantém o acesso e o suprimento do Estado chinês relativamente estável e não há, pois, maiores incentivos para fortalecimento da aproximação com a Rússia. Composição e crescimento do PIB estáveis na base atual ou leve melhora.

b) Rússia: mantém acesso alternativo a mercados sancionados, mantendo o escoamento de seus recursos de petróleo e gás e mantendo estável ou leve melhora em seu PIB. Devido ao esforço de guerra na Ucrânia, o complexo industrial militar permanece robusto, não havendo incentivos para maiores aproximações com China.

5.2 CENÁRIO 2: ESTRUTURAÇÃO DE ALIANÇA DE CONVENIÊNCIA ENTRE CHINA E RÚSSIA

Devido ao aumento do engajamento militar e político dos Estados Unidos e seus aliados na Ucrânia, impactando fortemente as linhas de comunicação terrestre e marítimas de Rússia, a instabilidade regional aumenta. A partir dessa situação, dois cursos de ação podem ocorrer: a) China aproveita o maior engajamento estadunidense no teatro europeu e se prepara para atuar sozinha em Taiwan (possibilidade que se realiza se a escalada do conflito na Ucrânia não impactar na capacidade estatal chinesa, o que é improvável devido a importância da Europa para o projeto do Cinturão e

⁹A OTAN é utilizada nos cenários como representando a ação indireta dos Estados Unidos.

Rota). A partir disso, Estados Unidos agiria se aproximando de Taiwan ou b) Estados Unidos aumenta preventivamente a sua presença no estreito de Taiwan, visando dissuadir a China de agir sobre a ilha. O fato é que as duas possibilidades levam ao aumento da presença estadunidense no teatro asiático, aumentando o dilema de segurança e portanto, a instabilidade na região.

O provável impacto da escalada no conflito ucraniano para as capacidades estatais chinesas e o inegável impacto nas capacidades estatais russas, coloca os dois países como mais propensos para a busca pelo balanceamento através de parcerias externas. Assim, o alinhamento econômico, energético e político já existente entre China e Rússia se transforma em uma aliança pelo não uso da força entre eles (liberando recursos direcionados para a militarização das fronteiras conjuntas) e pela coordenação estratégica de suas ações internacionais. A aliança também pode se basear no acordo de ação conjunta em outros teatros de operação, que visariam barrar a expansão estadunidense e garantir o equilíbrio de poder regional, como por exemplo no Oriente Médio ou na Coreia do Norte.

O triângulo vira nesse momento, uma linha, com a formalização de duas alianças estratégicas distintas entre os polos de poder – mesmo que o confronto indireto (proxy) ainda se mantenha apenas na Ucrânia.

5.2.1 Ação de Estados Unidos na Ucrânia e Taiwan: maior.

a) Ucrânia: alguns países pequenos, membros da OTAN efetivam o envio de forma individual de tropas a Ucrânia. A OTAN inicia processo de decisão sobre envio de tropas. Aumenta o envio de auxílio financeiro e armamentos para a Ucrânia. O engajamento político aumenta, com negociações sobre a entrada da Ucrânia na União Europeia.

b) Taiwan: Estados Unidos aumenta a venda e transferência de armamentos para Taiwan, formalizando a cooperação militar através de memorandos de entendimento e exercendo mais manobras militares no estreito. Forte debate interno nos Estados Unidos sobre possível reconhecimento da independência de Taiwan¹⁰.

5.2.2 Mudança na capacidade estatal de China e Rússia: impacto negativo nas infraestruturas externas.

a) China: configura-se a incapacidade de efetivar programas essenciais do projeto Cinturão e Rota, especialmente na Eurásia devido a instabilidades políticas regionais. Ocorre a diminuição do crescimento econômico chinês, devido à dificuldade de escoar os seus produtos como efeito das instabilidades regionais e das sanções econômicas impostas pelos Estados Unidos. A dificuldade de acessar matéria-prima vinda de Taiwan (semicondutores), também pressiona a economia chinesa. Tudo isso impacta no orçamento de defesa. Assim, o crescimento da China encontra limites nas zonas de influência estadunidense.

b) Rússia: recuos na guerra da Ucrânia e possibilidade de entrada do país na União Europeia aumentam a incerteza sobre a capacidade de manutenção do escoamento de petróleo e gás pela Rússia. Ao mesmo tempo, há aumento das sanções financeiras ocidentais e esgotamento das alternativas (principalmente bancárias) para escapar dos efeitos das sanções. O dinamismo econômico

¹⁰A maioria da população de Taiwan apoia manter o status quo. Um pequeno número apoia a independência imediata e outro menor apoia a unificação com a China (Hart et al., 2024). Portanto, se a escolha de Taiwan fosse por manter o status quo, em havendo uma maior ação chinesa, o país necessitaria de auxílio externo. Qualquer que seja a escolha interna, Taiwan não possui capacidade de agência autônoma nas Relações Internacionais, sofrendo constantemente interferências externas em suas escolhas políticas.

e o investimento em infraestrutura, sofrem impacto do desvio de grandes investimentos para a indústria militar.

Nesse cenário, os teatros de operação europeu e asiático se interligam, porque, o teatro europeu impacta nos projetos de desenvolvimento chineses e conjuntamente eles abrem a possibilidade de diluição e otimização dos custos de balanceamento dos Estados Unidos - garantindo a não efetivação da primazia nuclear estadunidense e permitindo a estruturação de uma ordem multipolar.

5.3 CENÁRIO 3: GUERRA CENTRAL ENTRE ESTADOS UNIDOS E CHINA-RÚSSIA

Uma guerra central se configura no momento em que todos os polos de poder do Sistema estão envolvidos em teatros de operação que possam resultar na anulação das capacidades que os estruturam como Grande Potência (nesse caso, capacidade de segundo ataque, comando do espaço ou inexpugnabilidade) (Dall’Agnol; Dornelles Jr, 2017). Conforme demonstrado nas seções anteriores, o teatro de confronto na Ucrânia e em Taiwan apresentam esse potencial. Além do impacto nas capacidades de China e Rússia, a interligação de confrontos nos dois teatros de operação, tem também potencial de impactar as capacidades estadunidenses.

Mesmo que os Estados Unidos tenha estruturado uma ampla rede de alianças e zonas de influência, servindo como defesa avançada e tornando muito maior os custos do que os benefícios de agir buscando quebrar a sua inexpugnabilidade e a sua capacidade de segundo ataque, a aliança de conveniência entre China e Rússia pode fazer com que os dois países conjuntamente consigam ter capacidades para não só conter a presença estadunidense em seus entornos estratégicos, como também se projetarem sobre zonas de influência e entorno estratégico dos Estados Unidos. Isso poderia inviabilizar a estruturação de escudos antimísseis e até mesmo ameaçar a inexpugnabilidade estadunidense (Cuba poderia ser um exemplo).

Assim, a ativação do teatro asiático através de Taiwan, transforma o triângulo que virou linha, em um ‘cabo de guerra’. A interligação dos dois cenários de guerra indireta (*proxy*), que levam a uma configuração de guerra central, pode transbordar para uma guerra em escala mundial.

5.3.1 Ação de Estados Unidos na Ucrânia e Taiwan: maior.

a) Ucrânia: OTAN envia oficialmente tropas para a Ucrânia e aumenta o envio de auxílio financeiro e armamentos. O engajamento político aumenta, com início do processo de entrada da Ucrânia na União Europeia.

b) Taiwan: Estados Unidos aumenta a transferência de armamentos para Taiwan e o treinamento militar, formalizando a cooperação militar através de memorandos de entendimento e exercendo mais manobras militares no estreito e com seus aliados Japão e Coreia do Sul. Estados Unidos reconhece oficialmente Taiwan como independente, defendendo a solução de duas Chinas.

5.3.2 Mudança na capacidade estatal de China e Rússia: forte impacto nas infraestruturas externas.

a) China: configura-se a incapacidade de efetivar programas essenciais do projeto Cinturão e Rota, especialmente na Eurásia devido a instabilidades políticas regionais. Diminuição do crescimento econômico chinês, devido à dificuldade de escoar os seus produtos como efeito das instabilidades

regionais e das sanções econômicas impostas pelos Estados Unidos. A dificuldade de acessar matéria-prima vinda de Taiwan (semicondutores), também pressiona a economia chinesa. Tudo isso impacta no orçamento de defesa. Assim, o crescimento da China encontra limites nas zonas de influência estadunidense.

b) Rússia: recuos na guerra da Ucrânia e entrada do país na União Europeia aumentam a incerteza sobre a capacidade de manutenção do escoamento de petróleo e gás pela Rússia e da capacidade de manutenção da Crimeia como território russo (porto essencial para acesso do país a águas quentes). Ao mesmo tempo, há aumento das sanções financeiras ocidentais e esgotamento das alternativas (principalmente bancárias) para escapar dos efeitos das sanções. O dinamismo econômico e o investimento em infraestrutura, sofrem impacto do desvio de grandes investimentos para a indústria militar.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme demonstrado, na situação atual, as perspectivas para a interação internacional são de maior tensionamento e reavivem os debates sobre a importância das regiões para as políticas de contenção e de dissuasão das Grandes Potências e dos espaços de autonomia que elas terão. Portanto, é a partir do ordenamento das possíveis configurações que a estrutura internacional poderá adotar (esforço que foi realizado nesse ensaio), é que é possível ordenar as possíveis pressões que serão impostas à América do Sul e ao Brasil.

Assim, o presente ensaio (etapa 1/5) explicitou a realidade estrutural atual sob a qual o Brasil se insere e quais as possíveis projeções advindas dela. É a partir desse conhecimento, que no próximo ensaio (etapa 2/5) serão analisados os possíveis constrangimentos e oportunidades para a América do Sul, de cada cenário estruturado.

Haverá maior pressão por parte dos Estados Unidos e da Europa ocidental para que a América do Sul adote uma política de *decoupling* (desacoplamento) com a China? Em caso de estruturação clara de alianças, quais estratégias militares (*bandwagoning*, balanceamento, *decoupling*, cooperação...) a estrutura do Sistema Internacional imporá ao Brasil, devido a sua posição geopolítica na América do Sul? A América do Sul está suficientemente longe dos Estados Unidos para evitar um ataque preventivo pelo país em caso de maior aproximação política chinesa ou russa; mas suficientemente perto e com importância geopolítica para virar uma moeda de troca ou uma zona contestada. Sendo assim, China e Rússia aproveitarão uma possível aproximação conjunta em Cuba e aumentarão a sua presença política também na América do Sul? Esses são alguns dos questionamentos que guiarão a estruturação do próximo ensaio (etapa 2/5).

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Cenários de Defesa (2020-2039)**. Ministério da Defesa, 2020.

BOLT, Paul. Sino-Russian Relations in a Changing World Order. **Strategic Studies Quarterly**, Vol. 8, No. 4, 2014, pp. 47-69.

BUZAN, Barry. A new cold war?: The case for a general concept. **International Politics (2024)** **61:239–257**.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. **The Evolution of International Security Studies**. Cambridge:

Cambridge University Press, 2009.

CEPIK, M. Segurança Internacional: da ordem internacional aos desafios para a América do Sul e para a CELAC. In: ECHANDI, Isabel; SORIA, Adrán. (Org.). **Desafios estratégicos del regionalismo contemporáneo: CELAC e Iberoamérica**. 1 ed. San Jose: FLACSO, 2013.

CHINA. **Defense Policy: Resolutely safeguarding China's sovereignty, security and development interests is the fundamental goal of China's national defense in the new era**. Ministry of National Defense, 2024. Disponível em: <<http://eng.mod.gov.cn/xb/DefensePolicy/index.html#:~:text=China%20is%20always%20committed%20to,%2Dweapon%2Dfree%20zones%20unconditionally.>>. Acesso em: 12 jun. 2024.

CIMBALA, Stephen J; MCDERMOTT, Roger N. A New Cold War? Missile Defenses, Nuclear Arms Reductions, and Cyber War, **Comparative Strategy**, v. 34:1, 2015, p. 95-111.

COZAD, Mark et al. **Future Scenarios for Sino-Russian Military Cooperation. Possibilities, Limitations and Consequences**. Santa Monica: RAND, 2024.

DIENES, Alexandra; WEISS, Simon; KATSIOLIS, Christos. **In the middle of Zeitenwende: change and continuity of public attitudes in Germany**. Viena: Friedrich Ebert Stiftung, 2023.

EUROPEAN UNION -EU. European Council. **The European Union's Global Strategy: three years on, looking forward**. 2019. Disponível em: https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_global_strategy_2019.pdf. Acesso em: 12 jun. 2024.

DALL'AGNOL. Augusto. **Queda & Ascensão da Rússia: Estabilidade Estratégica, Construção do Estado e Reforma Militar de Larga Escala (1991-2021)**. Curitiba: Editora Appris, 2021.

DALL'AGNOL. Augusto; DORNELLES JR, Arthur. Classificação de guerras: a problemática das (in)definições. **Rev. Bra. Est. Def.** v. 4, nº 1, jan./jun. 2017, p. 45-58.

DYSON, Tom. **Neoclassical Realism and Defence Reform in Post-Cold War Europe**. London: Palgrave Macmillan, 2010.

GLASER, Charles. Fear Factor. How to Know When You're in a Security Dilemma. **Foreign Affairs**, Vol 103, Nº 4, July/August 2024.

GLASER, Charles L; FETTER, Steve. Should the United States Reject MAD? Damage Limitation and U.S. Nuclear Strategy toward China. **International Security**, Vol. 41, No. 1 (Summer 2016), pp. 49–98.

GOPINATH, Gita et al. **Changing Global Linkages: a new Cold War?** New Yor: International Monetary Fund, 2024.

HAYLEY, Andrew. Russia, China seal economic pacts amid Western criticism. Beijing, **Reuters**, 2023. Disponível em: <<https://www.reuters.com/world/russia-china-set-ink-bilateral-pacts-despite-western-criticism-2023-05-24/>>. Acesso em: 18 abr 2024.

HART, Brian et al. **Taiwan's 2024 Elections: Results and Implications**. Washington: Center for Strategic and International Studies, 2024. Disponível em: <<https://www.csis.org/analysis/taiwans-2024-elections-results-and-implications>>. Acesso em: 28 jun. 2024.

HERZ, Monica; SIMAN, Maira; TELLES, Ana Paula. **Regional Organizations, Conflict Resolution and Mediation in South America**. IN: SUAREZ, Marcial; VILLA, Rafael; WEIFFEN, Brigitte. [editors]. *Power Dynamics and Regional Security in Latin America*. Basingstoke-UK, Palgrave Macmillan, 2017.

JACKSON, Patrick Thaddeus. **The Conduct of Inquiry in International Relations: Philosophy of science and its implications for the study of world politics**. Oxon: Routledge, 2011.

JERVIS, Robert. Cooperation Under the Security Dilemma. *World Politics*, Vol. 30, No. 2 (Jan., 1978), pp. 167-214.

KREPINEVICH, Andrew. Why AirSea Battle? Washington: **Centre for Strategic and Budgetary Assessments**, 2010.

LAKE, John. China's Stealthy Area Denial. **Asian Military Review**, 2023. Disponível em: <<https://www.asianmilitaryreview.com/2023/03/chinas-stealthy-area-denial/>>. Acesso em: 12 ju. 2024.

LOPES FILHO, Carlos; et al., **Iniciativa Cinturão e Rota na América Latina: entre adesões e hesitações**. Brasília: IPEA, 2022.

MEARSHEIMER, John J. The False Promise of International Institutions. **International Security**, Harvard, v. 19, n. 3, p.5-49, 1995.

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION - NATO. **NATO 2030**. 2021. Disponível em: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2021/6/pdf/2106_factsheet_nato2030_en.pdf. Acesso em: 12 jun. 2024.

OLIVEIRA, Wanderson F. M; EL-AOUAR, Walid Abbas; NÓBREGA, Kléber Cavalcanti. A elaboração de cenários estratégicos como vantagem competitiva. **Revista Raunp**, v.10, n.1, p. 41-58, jun./nov.2017.

PICCOLLI, Larlecianne. **Armas estratégicas e equilíbrio internacional: a política de defesa da Rússia no século XXI – aspectos normativos e operacionais**. 2019. 433 f. Tese (Doutorado em Estudos Estratégicos Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019.

POSEN, Barry. Command of the Commons: The Military Foundation of U.S. Hegemony. *International Security*, Vol. 28, No. 1 (Summer, 2003), pp. 5-46.

REISDOERFER, Bruna R. **Explicando a Cooperação em Defesa na Europa: estrutura internacional, poder regional e capacidade estatal**. 2022. 281 f. Tese (Doutorado em Estudos Estratégicos Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2022.

RUSSIA. **Russian President's Decree about National Security Strategies**. President of the Russian Federation, 2021. Disponível em: <https://rusmilsec.blog/wp-content/uploads/2021/08/nss_rf_2021_eng_.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2024.

SHALAL, Andrea. UE vê sinais de que China está fornecendo componentes de duplo uso para a Rússia, diz Dombrovskis. **Reuters**, 2024. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/>

reuters/2024/04/18/ue-ve-sinais-de-que-china-esta-fornecendo-componentes-de-duplo-uso-para-a-russia-diz-dombrovskis. Acesso em: 20 abr 2024.

SCHWELLER, Randall. New Realist Research on Alliances: Refining Not Refuting Waltz's Balancing Proposition, **The American Political Science Review**, United States, v. 91, n. 4, p. 927–30, 1997.

SUAREZ, Marcial; VILLA, Rafael; WEIFFEN, Brigitte. [editors]. **Power Dynamics and Regional Security in Latin America**. Basingstoke-UK, Palgrave Macmillan, 2017.

TALIAFERRO, Jeffrey W. State Building for Future Wars: Neoclassical Realism and the Resource Extractive State. **Security Studies**. United States, v. 15, n. 3, p.464 495, set. 2006.

THE INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES - IISS. The Military

Balance 2024: the annual assessment of global military capabilities and defence economics. London, 2024.

TIMOTHY, Junio; MAHNKEN, Thomas G (2013). Conceiving of Future War: The Promise of Scenario Analysis for International Relations. **International Studies Review**, doi: 10.1111/misr.12061.

UNITED STATES – US. The White House. **G7 Leaders' Statement**. 2023. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>>. Acesso em: 28 jun. 2024.

UNITED STATES – US. The White House. **National Security Strategy**. 2022. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/12/06/g7-leaders-statement-6/>>. Acesso em: 12 jun. 2024.

WALT, Stephen. **The Origins of Alliances**. London: Cornell University Press, 1987.

WALTZ, Kenneth. Realist Thought and Neorealist Theory. **Journal of International Affairs**. v. 44, n. 1, p. 21-37, Spring 1990.

WALTZ, Kenneth. Strutural Realism after the Cold War. IN: **International Security**, Vol. 25, No. 1, Summer 2000, pp. 5-41.

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

WESTAD, Odd. Sleepwalking Toward War. Will America and China heed the Warnings of

Twentieth-Century Catastrophe? **Foreign Affairs**, Vol. 103, N°4. July/August, 2024.

WILKINS, Thomas S. 'Alignment', not 'alliance' –the shifting paradigm of international security cooperation: toward a conceptual taxonomy of alignment. **Review of International Studies**, United States, v. 38, 2012, p 53-76.