

China e Estados Unidos. Allison e a contenção do conflito

Allison, Graham. 2020. *A Caminho da Guerra. Os Estados Unidos e a China conseguirão escapar da Armadilha de Tucídides?* 1ª edição. Trad. Cássio de Arantes Leite. Rio de Janeiro: Intrínseca.

Gelson Fonseca

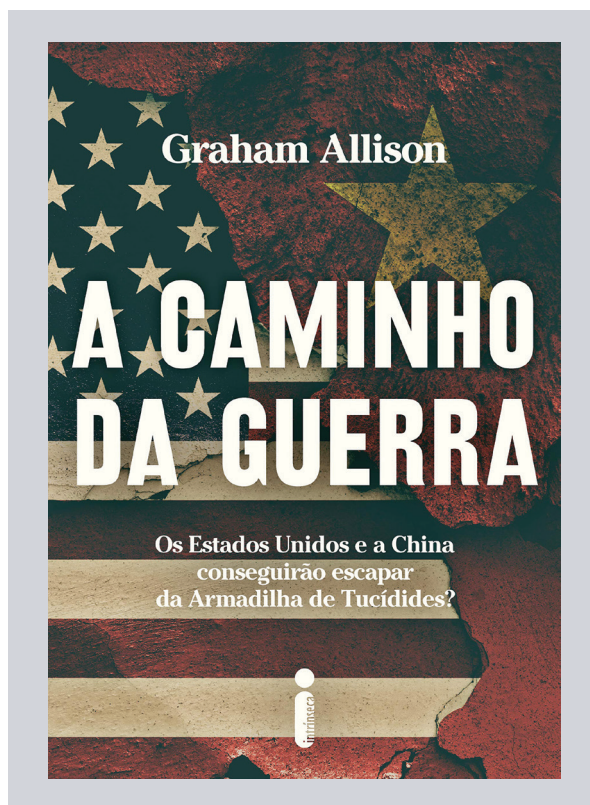
Na articulação do sistema internacional pós-guerra fria, o fenômeno mais visível é a ascensão da China. Os dados são conhecidos: o país tornou-se a segunda economia do mundo, ampliou significativamente sua base militar de poder, desenvolveu notável capacidade tecnológica e expandiu sua presença econômica internacional de maneira impressionante. Essa constatação não resolve, porém, o problema

de conhecer quais são as consequências da ascensão da China para a ordem internacional, tampouco esclarece de que maneira Pequim usará o poder adquirido, que conflitos pode provocar ou ajudar a resolver. Para responder a essas indagações, um fator fundamental a ser levado em conta é a relação com os Estados Unidos. Graham Allison trata do assunto, com criatividade, no livro *A Caminho da Guerra: Os Estados Uni-*

Gelson Fonseca é Fundador do CEBRI e Membro do Conselho Consultivo da CEBRI-Revista. Dirige o Centro de História e Documentação Diplomática da Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG). Foi Representante Permanente do Brasil nas Nações Unidas, embaixador em Santiago e Cônsul-Geral em Santiago e no Porto. Professor do Instituto Rio Branco, publicou livros e artigos sobre questões internacionais.

*dos e a China conseguirão escapar da Armadilha de Tucídides?*¹. Publicado em 2017, o texto continua atual, talvez até mais do que quando apareceu. Apesar do título nada otimista, o livro está longe de afirmar a inevitabilidade de uma guerra entre as duas potências. O objetivo é outro: refletir sobre os fatores que induziriam à guerra e qual seria o caminho para evitá-la.

A análise de Allison parte de uma observação do historiador ateniense Tucídides, sobre as origens da guerra entre Esparta e Atenas pelo controle do Peloponeso: “A ascensão de Atenas e o consequente temor instilado em Esparta tornaram a guerra inevitável”. Essa observação incorpora, no entender de Allison, uma lição permanente para entender situações em que potências emergentes desafiam as dominantes e, portanto, seria “a melhor lente disponível” para analisar as relações entre China e Estados Unidos. Com o objetivo de transformá-la em instrumento analítico, Allison examina casos em que, nos últimos 500 anos, dois Estados teriam caído na “armadilha” e explora as suas consequências. Começa com a rivalidade entre Portugal e Espanha no século XV e continua com o confronto entre França e os Habsburgos, as disputas europeias pela hegemonia continen-



tal até fins dos noventa; em seguida, examina as origens da I e da II Guerra Mundial e, finalmente, estuda a Guerra Fria e a reação de França e Grã-Bretanha à reunificação da Alemanha. Dos casos estudados, doze resultaram em guerra, e quatro, não. As diferenças de poder engendram desequilíbrios, instalam a “armadilha” e correspondem ao fator estrutural na origem daqueles conflitos. Mas a escalada (ou não) para a violência responde a movimentos conjunturais, definidos por fatores variados, dos estratégicos aos da psicologia coletiva.²

1. O livro foi publicado em 2017 e desenvolve um artigo do autor, de dois anos antes, na revista *The Atlantic*, setembro de 2015. Foi bestseller nos EUA, considerado pelo NYT um dos livros notáveis de 2017 e foi objeto de inúmeras resenhas e debates. Para esta resenha, foi usada a edição brasileira, publicada pela Editora Intrínseca (2020).

2. Allison é co-autor de uma obra clássica sobre teoria das relações internacionais, *The Essence of Decision* (Graham & Zelikow 1999), a respeito da crise dos mísseis de Cuba em 1962, que analisa, minuciosamente, o intrincado processo de condução de crises diplomáticas e de que maneira fatores organizacionais e pessoais são decisivos para explicar o rumo das soluções. Ali já mostrava que a estrutura de poder é o começo da explicação de como conflitos bélicos acontecem ou não acontecem.

Vistos em sequência, os episódios, apesar das diferenças, sugerem um padrão inteligível. E o argumento, por sua vez, ganha contornos mais claros: como nenhuma situação de armadilha está prefixada, o imperativo é estudar as maneiras de evitar que rivalidades escalem. O objetivo central do livro consiste em um apelo à razão dos governantes americanos e chineses para que, ao reconhecerem o alcance e a abrangência da rivalidade, aceitem que haveria soluções negociadas para contê-los. O autor sugere algumas.

O objetivo central do livro consiste em um apelo à razão dos governantes americanos e chineses para que, ao reconhecerem o alcance e a abrangência da rivalidade, aceitem que haveria soluções negociadas para contê-los. O autor sugere algumas.

Antes de chegar aos conselhos, procura mostrar o que os Estados Unidos e a China desejam. Revê os primeiros passos da expansão imperial dos Estados Unidos depois da guerra hispano-americana, lembra a sequência de intervenções na América Central e no Caribe e a transformação da Doutrina Monroe em instrumento para legitimar

intervenções na região. É nesse contexto, no capítulo que intitulou *Imagine se a China fosse igual a nós*, que Allison se pergunta de que maneira a liderança americana reagiria se os chineses se tornassem igualmente “exigentes” em relação ao seu entorno. Lembra que os britânicos, que eram hegemônicos na América do Sul, aceitaram a expansão dos EUA e se acomodaram. Nesse caso, a potência emergente “venceu” e sem guerra.

Por caminhos diferentes, a China construiu também uma ambição de potência, e Xi Jinping é o personagem que consolida o processo. No capítulo *O que quer a China de Xi*, Allison sublinha a singularidade da história da China, o isolamento do Império do Meio, o passado de humilhações e a disposição surpreendente de enfrentar inimigos poderosos, como aconteceu no caso da invasão americana da Coreia, em 1952 (138). Para entender o *ethos* chinês, recorre a Kissinger e, muito, a Lee Kuan Yew, o primeiro-ministro de Singapura, que conhece de perto as lideranças chinesas. É deste uma observação preciosa segundo a qual o sonho de Xi Jinping combina o desejo firme de potência de Theodore Roosevelt à construção da prosperidade, um *New Deal* à moda de Franklin D. Roosevelt. E completa, “Essa sensação de destino despertado é uma *força avassaladora*” (136, grifo meu). O autor delineia a disposição chinesa de refazer a hegemonia regional (aí se encaixa a lembrança do

primeiro Roosevelt) e a necessidade de bloquear as pretensões americanas na Ásia. O recado aos americanos é claro: “não se metam”. Allison sublinha, com razão, o vínculo entre o modelo de estado autoritário – com a volta da concentração de poder no Partido – e o projeto de potência, previsão, aliás, confirmada nos últimos anos, com a extensão do poder de Xi. Allison considera que o maior pesadelo do líder chinês tem a forma do fantasma de Gorbachev, que seria o exemplo, a seus olhos, das catastróficas consequências para a União Soviética da perda do controle do Partido Comunista. As ambições de China e EUA resultam de histórias diferentes, mas, hoje, parecem aproximá-los, “ambos sofrem de um complexo de superioridade extremo” (169).

Recuperando teses de Huntington, Allison entende que o confronto, visível no plano estratégico, está impulsionado por diferenças civilizacionais, que ele lista em um interessante quadro sinótico (170). Uma delas, fundamental para entender as implicações globais da ascensão chinesa, diz respeito à legitimidade internacional. Para os americanos, a referência é a democracia, daí a convicção de que seus princípios são universais; isto implica que os governos que não os praticam não são completamente legítimos. É evidente que esse tipo de atitude não é aceitável para a China, que se vale dos seus cinco mil anos de experiências de modos de governo, para dispensar lições americanas. Esse tem

sido um dos fatores que frequentemente criam fricções ao entendimento entre os dois países e impedem que atuem em comum acordo nos foros internacionais, especialmente nos multilaterais.

Na parte final do livro, Allison aplica o teste da armadilha de Tucídides à situação atual das relações entre China e EUA. Examina, inicialmente, as situações que poderiam desencadear um conflito militar: colisão acidental de belonaves em alto-mar, reversão da situação política de Taiwan, colapso do regime norte-coreano e conflito econômico que se convertesse em militar. Para cada uma, elabora cenários sobre as etapas da escalada do conflito, que, ao ganharem dinâmica própria, paralisariam até mesmo os que não quisessem a escalada. Se prevalecer o modelo de comportamento que levou à I Guerra Mundial, a conclusão é sombria: “a guerra entre os Estados Unidos e a China não é inevitável, mas é possível... como também mais provável do que a maioria de nós está disposta a admitir” (217). E acrescenta que o avanço inexorável das novas tecnologias, os cibertiques de consequências imprevisíveis, podem ser outro fator acelerador (e de difícil controle) dos mecanismos de conflito. O descontrole dos processos cibernéticos valeria como a memória das mobilizações cruzadas que se seguiram ao atentado de Sarajevo.

Um dos méritos do livro é o de saber observar situações históricas, aceitando lições contraditórias. Em

alguns casos, a armadilha foi desmontada e, a partir deles, Allison examina o que chamou as “doze pistas para a paz”. Começa com a intervenção do Papa Alexandre VI, que patrocina o Tratado de Tordesilhas e evita o conflito entre Portugal e Espanha. Uma “autoridade” pode propor soluções diplomáticas que evitem a escalada, função que hoje caberia à ONU. Na mesma direção, encontra-se a adesão a regimes, como exemplificaria a incorporação da Alemanha às instituições europeias, que evitou a volta de modelos instáveis de balança de poder no continente. Em outras palavras, instituições podem constranger Estados a abandonar atitudes belicistas. Allison não deixa de mencionar fatores da estrutura da relação sino-americana, também inibidores da escalada, a começar pela hipótese da destruição mútua em guerra nuclear. Paralelamente, o adensamento da interdependência econômica eleva o custo e, portanto, diminui a probabilidade da guerra.

Se a história oferece lições contraditórias, o que fazer para que a opção pela paz prevaleça? Allison assume o papel de conselheiro do Príncipe e sugere, de forma geral, que os Estados Unidos adotem determinadas atitudes; a primeira é “considerar todas as opções estratégicas – mesmo as menos atraentes” (258). Algumas que lista são obviamente irrealistas, como a de enfraquecer a China, seja fomentando a mudança de regime ou apoiando o

separatismo do Tibete; um dos argumentos mais sugestivos é a análise do que seriam inimigos comuns que induziriam a uma nova fórmula de cooperação entre as potências. Entre eles, estaria a contenção de armas biológicas. O autor chega a dar um exemplo que ganhou atualidade: o de um terrorista que criasse um patógeno resistente e mortal e o liberasse em aeroportos nos dois países. Lembra o episódio do SARS e do Ebola, e conclui: “nenhuma nação isolada pode enfrentar essas ameaças” (267). A antecipação de Allison de ações comuns das potências passou por um teste com a pandemia de Covid-19, que tinha as características de uma ameaça global, e o resultado não foi propriamente alvissareiro. Talvez houvesse mais cooperação sino-americana na área científica antes do que durante a pandemia. A geopolítica venceu os interesses humanitários.

Em suas conclusões, o professor não é pessimista e oferece sugestões ao governo americano: reconhecer os interesses vitais do país, compreender aonde a China quer chegar e formular uma doutrina de real alcance estratégico, seguindo o modelo de George Kennan para a “contenção” da União Soviética, em meados dos anos 1940. Para formulá-la, os fundamentos mais importantes não estão no processo internacional, mas na situação interna dos dois países. A falta da democracia na China e a disfuncionalidade do sistema político americano seriam, em última

instância, a dificuldade maior para que se encontrem soluções racionais para a convivência entre as potências. Assim Allison termina sua reflexão recomendando aos líderes que priorizem a solução dos desafios nacionais, e fecha com Shakespeare: “nosso destino reside, não em nossos astros, mas em nós mesmos”.

Ao transformar a armadilha em instrumento analítico, [Allison] organizou, com consistência, as especulações sobre a dinâmica das relações entre a China e os Estados Unidos, que serão decisivas para o futuro do sistema internacional.

Não é fácil caracterizar o sistema internacional que surge no pós-guerra fria. Não faltaram tentativas de buscar alguma chave analítica, como o fim da história, o choque de civilizações, o momento unipolar, as várias formas de multipolaridade. Cada qual terá sido retrato parcial de uma realidade complexa e que se transforma rapidamente, mas essas formas abriram debates. Será que o livro de Allison entraria nessa coleção? *A Armadilha de Tucídides*, ao tentar destrinchar a essência de uma relação fundamental para a ordem internacional, também cumpre o papel

revelador? De uma certa forma, sim. Allison não é propriamente inovador conceitualmente. Os desequilíbrios de poder são o mecanismo desencadeador de movimentos de balança de poder e assim são estudados na teoria clássica do realismo. Porém, ao transformar a armadilha em instrumento analítico, organizou, com consistência, as especulações sobre a dinâmica das relações entre a China e os Estados Unidos, que serão decisivas para o futuro do sistema internacional. Nesse sentido, o livro é uma referência necessária e uma leitura útil para compreender a rivalidade que tende a definir os contornos da ordem internacional contemporânea e sua evolução nos próximos anos e décadas. E vale lembrar que, se soluções racionais e pacíficas sempre estão à disposição para conflitos internacionais, como as que o autor preconiza, nem sempre são as que prevalecem.

Para concluir, duas observações à margem do livro. Allison fixa a sua análise no conflito entre as potências, não examina o que acontece na periferia. Para quem escreve da perspectiva de um país em desenvolvimento, interessa outro trecho da História da Guerra do Peloponeso, o episódio em que a ilha de Melos se recusa a aceitar a pressão de Atenas para integrar a sua aliança. No diálogo que se segue, Tucídides registra uma advertência dos atenienses, que proclamam: os fortes fazem o que podem, os fracos sofrem o que devem. Melos foi arrasada em seguida. Se as

potências devem aprender formas de acomodação, nós, os países em desenvolvimento, teríamos de buscar formas de resistir às pressões que inevitavelmente surgem quando o conflito entre potências se universaliza e polariza. Finalmente, é curioso que, justamente na

semana em que escrevo, a mais perigosa crise internacional esteja sendo iniciada não por uma potência emergente, e sim por uma declinante, a Rússia, ainda que dotada de impressionante máquina de guerra e armas nucleares. É realmente complexo o mundo pós-guerra fria. ■

Referências Bibliográficas

Allison, Graham. 2020. *A Caminho da Guerra. Os Estados Unidos e a China conseguirão escapar da Armadilha de Tucídides?* 1ª edição. Trad. Cássio de Arantes Leite. Rio de Janeiro: Intrínseca.

Allison, Graham T., Philip Zelikow. 1999. *Essence of decision. Explaining the Cuban Missile Crisis*. Reino Unido: Longman, 1999.

Como citar

Fonseca, Gelson. 2022. "China e Estados Unidos. Allison e a contenção do conflito." Resenha de *A Caminho da Guerra. Os Estados Unidos e a China conseguirão escapar da Armadilha de Tucídides?* (Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020), de Graham Allison. *CEBRI-Revista* Ano 1, Número 2 (Abr-Jun): 158-164.

Recebido: 24 de março de 2022

Aceito para publicação: 11 de maio de 2022

Copyright © 2022 CEBRI-Revista. Este é um artigo em acesso aberto distribuído nos termos da Licença de Atribuição Creative Commons que permite o uso irrestrito, a distribuição e reprodução em qualquer meio desde que o artigo original seja devidamente citado.