

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA POLÍTICA
INTERNACIONAL (PEPI)

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**AS COALIZÕES INTERESTATAIS E A
SUB-REGIÃO DO GRANDE MEKONG:
UM ESTUDO.**

GUILHERME LOPES DA CUNHA

ORIENTADOR: PROF. DR. JOSÉ LUÍS FIORI

**RIO DE JANEIRO
FEVEREIRO 2013**



GUILHERME LOPES DA CUNHA

**AS COALIZÕES INTERESTATAIS E A SUB-REGIÃO DO
GRANDE MEKONG: UM ESTUDO.**

Dissertação apresentada ao Corpo Docente do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de MESTRE em Economia Política Internacional.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. José Luís Fiori (UFRJ) (Orientador).

Prof. Dr. Raphael Padula (UFRJ).

Prof. Dr. Severino Bezerra Cabral Filho (UFF).

FEVEREIRO / 2013

Resumo

As coalizões interestatais são mecanismos para atuação estratégica no sistema interestatal, e isso pode ser observado por meio da coalizão de nome Sub-região do Grande Mekong. As associações entre unidades políticas têm raízes longínquas e, no sistema interestatal contemporâneo, hierárquico e assimétrico, as coalizões têm capacidade para potencializar estratégias políticas. A utilização de normas jurídicas *soft law*, baseadas em obrigação moral, conferem características flexíveis às coalizões e afetam pressupostos caros à teoria cosmopolita. Nesse contexto, a Sub-região do Grande Mekong, formada com apoio do Banco de Desenvolvimento Asiático, demonstra ser caso aparentemente inédito de coalizões entre Estados. Ademais, esse empreendimento coletivo encontra importância em projetos geopolíticos no continente, em que a política de ‘colar de pérolas’ da China encontra oposição dos Estados Unidos, os quais operam estratégias de nome Primeira e Segunda Cadeia de Ilhas. Dessa maneira, a coalizão dos países ribeirinhos do rio Mekong, tem expressiva relevância nas disputa geopolítica regional.

Palavras-chaves: coalizões; *soft law*; Mekong; geopolítica; China; Myanmar; Tailândia; Laos; Camboja; Vietnã.

Sumário.

Introdução.....	5
Capítulo 1 – As coalizões e seus aspectos estruturais.	9
1.1 Considerações conceituais.	9
1.2 As Coalizões.	11
1.3 A engenharia normativa das coalizões: o uso da <i>soft law</i>	17
1.3.1 <i>Hard law</i> versus <i>soft law</i>	18
1.3.2 Contexto histórico e análise conjuntural da <i>soft law</i>	20
1.3.3 A presença da <i>soft law</i> nas coalizões.....	24
1.4 Considerações.	26
Capítulo 2 – Sistema, coalizões e projeção de poder.	29
2.1 Uma breve análise contextual do sistema.	29
2.2 As coalizões e o sistema hierárquico.	31
2.3 Coalizões e multilateralismo.	37
2.4 As coalizões e a expansão de poder.	42
2.4.1 Vetores de causa.....	43
2.4.2 Vetores de consequência.	45
2.5 Considerações.	47
Capítulo 3 - O Sudeste asiático e a Sub-região do Grande Mekong.....	49
3.1 A expansão do sistema intensifica-se na Ásia.....	49
3.2 Uma síntese da geopolítica e da geoeconomia no Sudeste asiático pós-1945.	53
3.3 A Sub-região do Grande Mekong (SGM)	54
3.3.1 Breves notas sobre o panorama histórico-geográfico da sub-região.	57
3.3.2 Empreendimento político.	59
3.3.2.1 O Banco de Desenvolvimento Asiático (BDA): indutor de coalizões.....	59
3.3.2.2 Iniciativas de cooperação entre ribeirinhos.	62
3.3.3 Crescer, produzir, investir, negociar.	64
3.4 Considerações.	71
Capítulo 4 – Cooperação e conflito na geopolítica da Sub-região do Grande Mekong.....	73
4.1 Potencialidades econômicas.	74
4.2 (Trans) formação e consolidação de estratégias militares.....	82
4.3 Conflito e expansão de poder.	87
4.4 A Sub-região do Mekong Maior, o colar chinês e as cadeias de ilhas americanas.....	89
4.5 Consideração.....	92
Conclusão.....	93
Bibliografia.....	96

Introdução.

As coalizões são empreendimentos coletivos entre unidades de poder. Grupos políticos podem formar-se para a concretização dos mais diversos interesses, e isso funciona em uma lógica que encontra registros antigos, demonstrando que a associação, seja qual for o escopo, tenciona interesses próprios. As coalizões interestatais representam, nesse contexto, a atuação dos diferentes países na concretização dos seus interesses.

A existência dos Estados, contudo, é recente em termos históricos. A formação dos Estados que origina o sistema atual ocorre nos Setecentos, quando a Paz de Westphalia (1648) estabelece a autonomia das unidades políticas e instaura a lógica de competição. Assim, o sistema de Estados que nasce na Europa evolui paulatinamente até os dias de hoje, tendo por característica a hierarquia e a disparidade.

Entre uma gama de coalizões existentes, a Sub-região do Grande Mekong foi eleita como objeto de estudo desta pesquisa. Essa coalizão, formada pelos países ribeirinhos do rio Mekong, o 12º maior rio do mundo, desperta interesse investigativo porque pouco se sabe sobre ela em língua portuguesa e porque se localiza em região de expressiva significação geopolítica. Nesse contexto, seus membros, China, Mianmar, Tailândia, Camboja, Laos e Vietnã, desenvolvem empreendimento político em meio a ambiente de tensão.

As coalizões, portanto, ensejam reflexão estratégica. A hipótese desta pesquisa é que as coalizões interestatais podem ser consideradas associações estratégicas, por meio das quais os Estados têm a capacidade de empreender projetos políticos por coincidência de interesse ou por cooptação, sendo a Sub-região do Grande Mekong (SGM) um possível estudo de caso para a hipótese a ser verificada.

Frente a isso, como explicar o interesse em cooperar em meio à tensão regional? A China é um dos maiores importadores e exportadores de material bélico, e a sua expansão de poder é acelerada, criando disparidade abissal, quando comparada às nações mais pobres do mundo, como Laos e Camboja.

Os interesses geopolíticos possibilitam melhor visibilidade. A SGM é um tipo de coalizão aparentemente sem precedentes, porque concilia informalidade com gestão institucional. A presença de mecanismos jurídicos, como a *soft law*, que conferem baixo grau de obrigação nos acordos, ausência de publicidade e distância do crivo parlamentar doméstico, cria alta flexibilidade. Ademais, a gestão das decisões do grupo por meio de instituição, o Banco de Desenvolvimento Asiático, constitui o cerne da inovação política, porque cria particularidade expressiva. No entanto, quando se observa o panorama geopolítico regional, o estudo ganha maior densidade.

A SGM encontra-se localizada em importante ponto geoestratégico global. A China e os Estados Unidos têm contraposição e complementaridades em seus interesses, mas, no que concerne àquela região, o potencial de contraposição sobressai. A proximidade de considerações vitais, como linhas de comércio, rota de transportes, recursos energéticos, entre outros, demonstra a oposição entre projetos geopolíticos da China e dos Estados Unidos. Isso demonstra a expansão de poder chinês de forma velada.

No que se refere a aspectos metodológicos, usam-se fontes qualitativas e quantitativas. A utilização de fontes qualitativas é predominante e, nesse sentido, relatórios, livros e artigos, tanto em formato impresso quanto eletrônico, nacionais e internacionais, constituíram a espinha dorsal da pesquisa. As fontes quantitativas utilizadas foram úteis na compreensão de desempenho mensurado por dados estatísticos, os quais compuseram parte bastante relevante,

seja por meio de gráficos, seja por meio de índices, disponibilizados por *The World Factbook*, Banco Mundial e Banco de Desenvolvimento Asiático, entre outros.

O estudo das coalizões e da Sub-região do Grande Mekong tenciona ampliar conhecimento sobre relações de interesse estratégico e geopolítico. Ao se identificar a escassa produção de conhecimento no Brasil sobre o sentido estratégico da formação das coalizões interestatais e sobre as relações atinentes à Sub-região do Grande Mekong, surgiu o interesse em investigar esses projetos.

Capítulo 1 – As coalizões e seus aspectos estruturais.

1.1 - Considerações conceituais.

A amplitude do que se compreende por coalizão enseja considerações. A associação entre países pode receber denominações diferentes, de acordo com determinado autor ou perspectiva. Há pluralidade de termos referentes a parcerias políticas entre Estados, como aliança (Attinà, 2008; Walt, 1987; Silversson & Tennefoss, 1984), política dos blocos (Bonanate, 2008), integração (Pasquino, 2008) coalizão (Riker, 1967a; Kelley, 1968; Robertson, 2002). Contudo, acredita-se que, quanto ao conceito de coalizão, este expressa compreensão mais ampla sobre parceria entre Estados: observou-se que, em uma gama de autores¹, o vocábulo ‘coalizão’ é utilizado com frequência e que, nos escritos desses autores, usa-se o termo ‘coalizão’ sem ater-se a explicação teórica precisa. Assim, depreende-se que, nesse contexto, a referência a coalizão ocasiona o entendimento segundo o qual se trata de abordagem abrangente, noção geral aceita de maneira implícita.

Nesse contexto, parece prevalecer o pensamento segundo o qual coalizão é termo amplo. A partir de leitura atenta do texto de Attinà (2008), pode-se observar a tentativa de fugir de preciosismos a fim de valorizar a lógica associativa, o que fica inferido quando esse autor, ao discriminar particularidades do conceito de alianças, faz referência ao livro *The theory of political coalitions*, que, nesta pesquisa, consta como Riker (1967a). Isso dá força ao argumento de que o conceito de coalizão é mais extenso que outros, quando se trata de associações interestatais.

¹ Essa observação é feita tendo por base os trabalhos de Attinà (2008), Walt (1987 e 1988), Riker (1967a e 1967b), Kelley (1968) e Robertson (2002), Oliveira, Onuki & Oliveira (2006), Adrian & Press (1968), Lerner (1953), Wang (2006), Maurer (1942), Cepaluni (2010), entre outros. Neste último, com a intenção de realizar uma revisão bibliográfica sobre coalizões, menciona escritos cujos autores usam a palavra associação, coalizão, aliança, entre outros termos.

A grande extensão do conceito de coalizão pode ser notada pela pluralidade de campos de pesquisas. Conforme afirmam Cunha & Lannes (2012a e 2012c), autores de diferentes matrizes pensam o conceito de coalizão em contextos específicos, como os que tratam de considerações antropológicas que justificam a ideia de ‘coalizão tribal’ (Kelley, 1968), como os estudos acerca de disputa política doméstica pluripartidária que usa noção de ‘coalizão parlamentar’ (Hagan *et alli*, 2001), como a análise pertinente à união de interesses partilhados entre Estados que ensejam a lógica de ‘coalizão internacional’ (Oliveira, Onuki & Oliveira, 2006). Na tentativa de estruturar compreensão mais ampla, pode-se conceber coalizão como sendo simplesmente uma associação de unidades de poder político, em âmbito doméstico ou interestatal, seja para fins pacíficos ou belicosos (CUNHA & LANNES, 2012a: 3).

Portanto, uma coalizão é um meio para fazer com que a vontade dos membros surta efeitos no relacionamento com outros atores políticos. No caso do sistema interestatal, como observado em Attinà (2008), coalizão é conceito similar ao de aliança, pois trata de cooperação íntima entre Estados: estende-se no tempo, podendo ser não-escrita, com fins somente políticos ou também militares². Esta pesquisa atém-se às coalizões entre Estados e, a despeito da existência de investigações importantes acerca de aspectos quantitativos, a ênfase dada neste texto recai somente sobre análise qualitativa, pois se restringe à escala macroscópica e não guarda relação com estudos dedicados à teoria dos jogos³.

² “Alianças constituem a forma mais íntima de cooperação entre Estados. (...) caracterizadas por uma colaboração prolongada no tempo, ainda quando não formalizada por acordo escrito. Neste caso, entretanto, seria mais correto falar-se de alinhamento (*alignment*). Uma aliança se caracteriza, pelo contrário, pelo compromisso, em questões políticas ou militares, que diferentes Estados assumem para a proteção e obtenção de seus interesses... As alianças podem ser bi ou multilaterais, secretas ou abertas, temporárias ou permanentes, gerais ou limitadas; podem servir interesses idênticos ou complementares ou fundar-se em interesses puramente ideológicos.” (ATTINÀ, 2008:17)

³ Há linha de pesquisa que se dedica à teoria dos jogos na economia e, nesse campo de atuação, analisa a estratégia de formação de coalizões, o que é o caso dos trabalhos de Hyndman & Ray (2007), Kelley (1968), Riker (1967b) e Seidmann & Winter (1998).

1.2 As coalizões.

A associação de unidades de poder é bastante comum. Pesquisas arqueológicas sobre a pré-história da África mostram que, por razão de conflito, defesa ou sobrevivência, grupos e indivíduos unem-se desde estágios evolutivos anteriores, e isso pode ser encontrado em registros que atestam a associação do *Homo habilis* e do *Homo erectus*, mesmo antes do uso do fogo (COSTA E SILVA, 2011: 62 e 66). Isso cria base histórica para a concepção de que coalizão é agrupamento entre unidades políticas rivais em face de inimigo comum (ROBERTSON, 2004:79).

Quando se interpretam as relações interestatais contemporâneas nesse contexto de raízes longínquas, a conjugação de interesses políticos pode ser considerada empreendimento estratégico. Nesse sentido, a consecução de objetivos comuns enseja as coalizões entre Estados (OLIVEIRA, ONUKI & OLIVEIRA, 2006:497), embora haja opiniões diferentes sobre a natureza desses interesses.

Nesse caso, as coalizões podem ser compreendidas como estratégias políticas dos Estados. Sendo comuns na história da humanidade, as associações entre indivíduos ou grupos são essencialmente políticas. Esses vínculos existiram em todos os tempos e podem manifestar-se em qualquer lugar (KELLEY, 1968:62). Podem objetivar oposição a projetos de terceiros ou consolidação de status conquistado, e, em ambos os casos, ganham aplicabilidade desde a microescala local até a macroescala global, pública ou privada. O objeto desta investigação atém-se à construção de poder dos Estados na competição do sistema interestatal, em que as coalizões são ferramentas de análise estratégica importantes tanto na compreensão das relações internacionais contemporâneas quanto na estruturação das parcerias desejáveis na concretização de projetos de política externa.

No cerne das coalizões, está a natureza política. O objetivo delas é fazer com que a vontade dos membros surta efeitos no relacionamento com outros atores políticos. Embora haja vozes discordantes, contradizendo a ideia de que a política é de natureza essencial (KELLEY, 1968: 63), há pesquisas bastante válidas para a compreensão de que qualquer coalizão é, *par excellence*, política (WANG, 2006:4).

Ao se considerar que a essência política prevalece, encontram-se tentativas proveitosas para identificar características das coalizões com mais precisão. Dois estudos sobressaem: o de Wang (2006)⁴ e o de Riker (1967a)⁵. Em Wang (2006), consegue-se refletir sobre método para determinar: I) natureza somente política ou também militar; II) duração curta, média ou longa; III) propósitos constitucionais, institucionais ou de portfólio; IV) status de diferenças entre alta ou baixa autoridade, grande ou pequena escala, forte ou fraca potencialidade. Entre outras ponderações, Wang (2006) delinea aspectos valiosos para a delimitação conceitual. Um trabalho mais complexo pode encontrar-se em Riker (1967a), que, entre outros diversos aspectos, em consonância com Olson (2011), defende que coalizões tendem a não comportar muitos membros, para que benefícios sejam divididos entre poucos. Por meio dessas abordagens, compreende-se de que maneira as coalizões são consideradas engenharia estratégica dos Estados.

A inteligência na formação de coalizões revela que diferentes características e funcionalidades compõem o empreendimento coletivo. Isso ganha notoriedade principalmente no período posterior à Segunda Guerra Mundial, quando se percebe a importância da compreensão do que seriam as coalizões (LERNER, 1953:682). Uma das preocupações era conceber como se poderiam utilizar fontes de informações abertas, em especial a mídia de

⁴ WANG, Huan (2006). Types of Political Coalitions. Pequin. Paper. Disponível em: http://www.economics.smu.edu.sg/events/Paper/Wang_Huan.pdf, em 09/01/2012.

⁵ O livro de autoria de William Riker, *The theory of political coalition* (1967a) é considerado uma das obras mais completas sobre o assunto (ATTINÀ, 2008:19).

massa⁶, para gerir investigação sobre o comportamento dos parceiros nas associações políticas interestatais.

O esforço de ampliar conhecimento sobre as potencialidades das coalizões pode ser notado em alguns autores. Um exemplo disso é encontrado nas pesquisas de Kelley (1968:62-63), para quem seria possível concluir que o conceito de coalizão abrange: I) perseguição de metas comuns de maneira articulada; II) oferta de recursos para concretizar a meta; III) envolvimento de comunicação relativa às metas e aos meios de obtê-las e IV) acordo sobre distribuição de benefícios. Assim, Kelley (1968) concluía, com razão, que o aumento de benefícios é um dos objetivos mais importantes na formação de coalizões⁷. Todavia, este autor deixou de investigar, por conveniência ou por falta de atenção, a influência das potenciais diferenças existentes entre os membros que compõem uma coalizão, pois essa assimetria de poder entre eles interfere em toda estrutura do projeto.

Há que se buscar parceiros para a atuação política internacional. Se, mesmo aos mais fortes⁸, convêm estratégia coletiva para a efetivação de seus desígnios, como demonstra a sociedade no âmbito da coalizão OTAN⁹, os mais fracos, muitas vezes, não têm outra maneira de interferir na gestão do sistema internacional, senão por meio de coalizões, pois o esforço

⁶ Lerner (1953) reconhece os impactos negativos causados pela inexistência de análise científica acerca da formação de coalizões. Isso é evidenciado, sobretudo, no seguinte trecho, em tradução livre: "*Essas dificuldades de pesquisa derivam, em parte, da inadequação da teoria atual sobre a coalizão política. A falta de teoria clara inibe a plena utilização de nossas fontes ricas de dados sobre o comportamento de coalizão, por exemplo, o conteúdo da comunicação internacional, através dos meios de comunicação.*" (LERNER, 1953:682)

⁷ As coalizões produzem recompensas e potencializam os benefícios que se pode auferir politicamente. A atuação coletiva tem a capacidade de aumentar a percepção de recompensas, e, nesse sentido, pode-se observar, em tradução livre que: "*A formação de uma coalizão ocorre quando um indivíduo ou grupo em concorrência com os outros pode aumentar a sua recompensa (ou seja, ganham poder sobre os outros, promovem determinadas políticas em uma legislatura, etc) combinando com outros indivíduos ou grupos a formação de uma coalizão.*" (KELLEY, 1968:63).

⁸ A terminologia relativa a Estados fracos e fortes é bastante recorrente em Walt (1987 e 1988) e Silverson & Tennefoss (1984). Esses autores, na tentativa de investigar o sentido das coalizões entre países dotados de diferentes recursos de poder, utilizam, comumente, a terminologia 'Estados fracos' e 'Estados fortes', o que parece tornar mais evidente a existência de um sistema hierárquico e desigual.

⁹ Cunha & Lannes (2012a) refletem condições de associação entre países que compõem a Organização do Atlântico Norte – OTAN, em que sobressai o fato de que mesmo a potência mais forte do sistema tem interesse em associar-se a outros Estados, a fim de consolidar seus objetivos.

individual dificilmente possibilita a alteraçaõ do *status quo*, não sendo suficiente para ocasionar mudança (MARTINSSON, 2011: 22).

Quanto aos motivos que ensejam essas parcerias, duas percepções encontram destaque. Por um lado, há quem considere que as coalizões resultam de equilíbrio de poder (ROBERTSON, 2002: 37), quando Estados se unem para fazer frente a outro Estado ou grupo, como ocorreu nas diversas coalizões antirrevolucionárias contra a França, entre a Queda da Bastilha e a Batalha de Waterloo, e como se operou o Congresso de Viena, posteriormente. De maneira diversa, sem ignorar a existência do equilíbrio de poder, há quem considere o equilíbrio de ameaça (WALT, 1988: 313), em que o motivo para a união entre os Estados é a contenção da ameaça externa comum, em que os eventos históricos mencionados também poderiam servir como exemplo. Portanto, há que se considerar que os dois eixos teóricos podem ser complementares.

Assim, coalizões entre países são associações formadas para consecução de interesses dos membros. Nesse processo, a barganha e a negociação são elementos facilitadores do empreendimento político, e esses interesses, quando se referem a desígnios de países intermediários ou de menor desenvolvimento relativo, são dificilmente materializados de outra maneira, senão por meio de coalizões.

Seguindo esse raciocínio, a motivação das coalizões mostra-se complexa. Esses empreendimentos políticos podem se referir a diversas áreas de atuação na política internacional, como é o caso das associações para fins militares (OTAN e Pacto de Varsóvia), das mobilizações políticas nas organizações internacionais (G-77 da UNCTAD, G-20 de Doha, G-4 da OMC, G-4 da ONU, Grupo de Cairns da OMC), das mobilizações não

vinculadas a nenhum órgão específico (G-8, IBAS, BRICS) e das que ensejam processo de integração (Mercosul, Unasul, ALADI, União Europeia).

Há que se considerar, ainda, a distinção entre coalizões formais e informais. As formais, conforme concebe Wang (2006), são as que passam por processo mais criterioso de formação, como ocorre com a Liga Árabe, a União Europeia, a OTAN. Por sua vez, as coalizões informais estão bem descritas por Trein (2012), que reconhece nelas a existência de objetivo menos amplo e de baixo grau de institucionalização. Nesse contexto, há quem alegue que o presente é momento de transição (MARTINSSON, 2011:18 & GRESH *et alli*, 2010:50), o que torna mais propícias as coalizões informais, pois a facilidade na construção desses empreendimentos é conveniente às relações interestatais contemporâneas.

Considerando a multiplicidade de coalizões existentes e a complexidade do assunto, faz-se necessário diferenciar as coalizões em outro aspecto. É recomendável que se prestigie uma tipologia centrada na finalidade da coalizão, já que as distinções entre as coalizões interestatais acontecem primordialmente com base nos objetivos de seus membros. Em decorrência do perfil da pesquisa, esta análise atém-se a dois grandes grupos de coalizões internacionais, as puramente políticas¹⁰ e as econômicas.

As coalizões puramente políticas seriam caracterizadas pela associação de membros com propósitos estritamente baseados na interrelação política junto à sociedade internacional. Entre os principais exemplos encontram-se a Liga Árabe e a OTAN.

Considerando que *“a guerra não é somente um ato político, mas um verdadeiro instrumento político, uma continuação das relações políticas, uma realização destas por*

¹⁰ Partindo do conceito apresentado, pode-se identificar que o ato de formação de uma coalizão é, por si só, um ato político. Nesse sentido, classificar uma coalizão como política seria uma redundância desnecessária, por isso, optou-se pela utilização do conceito de coalizões *puramente* políticas.

outros meios” (CLAUSEWITZ, 1996: 27), pode-se afirmar que as coalizões militares, como a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e o Pacto de Varsóvia, são consideradas coalizões puramente políticas. Estas, mesmo sendo destinadas a propósitos em que sobressai o uso da força, não deixam de representar e objetivar interesses políticos, ou seja, alianças militares são ferramentas de ação política das potências internacionais.

As coalizões econômicas ensejam concretização de propostas político-econômicas. Entre outros exemplos, destacam-se a OMC (Organização Mundial do Comércio) e os acordos de constituição de área de livre comércio, como ocorre tanto na Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC)¹¹ quanto na Área de Livre Comércio da ASEAN¹² (AFTA)¹³. Ademais, isso pode ser observado nos processos de integração regional, como é o caso da Comunidade Econômica dos Estados do Oeste Africano (ECOWAS)¹⁴ e do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), que, neste caso, contou com a base normativa criada por intermédio de acordo de complementação econômica da ALADI, especificamente o Acordo de Complementação Econômica (ACE) 18¹⁵.

Nas últimas décadas, verifica-se o interesse crescente em formação de coalizões que têm por objetivo constituir mecanismos de fundamento econômico. Esse fenômeno

¹¹ A ALALC foi instituída por meio do Tratado de Montevidéu (1960), e foi substituída pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), por intermédio do Tratado de Montevidéu (1980) (CUNHA & LANNES, 2012a: 13). Atualmente, fazem parte da ALADI: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai, Venezuela e Cuba, conforme disponível em http://www.aladi.org/nsfaladi/arquitect.nsf/VSTITIOWEBp/paises_miembros, em 31 de dezembro de 2012.

¹² A ASEAN é agrupamento de países composto por Brunei Darussalam, Camboja, Indonésia, Laos, Malásia, Mianmar, Filipinas, Cingapura, Tailândia e Vietnã, conforme informação disponível em <http://www.asean.org/asean/asean-member-states>, em 31 de dezembro de 2012.

¹³ A sigla ‘AFTA’ é acrônimo derivado de *Asean Free Trade Area*. Trata-se da Área de livre comércio estabelecida entre os membros da ASEAN, em 1992 (OLIVEIRA, 2006: 92).

¹⁴ A sigla ECOWAS refere-se a *Economic Community of West African States*, criada em 1975. Em Filho (2006), encontra-se descrição dos objetivos dessa coalizão (FILHO, 2006: 105). Fazem parte da Ecowas: Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa do Marfim, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné Bissau, Libéria, Mali, Níger, Nigéria, Senegal, Serra Leoa e Togo, segundo dados fornecidos na página eletrônica do grupo disponível em <http://www.ecowas.int>, em 31 de dezembro de 2012.

¹⁵ A base de dados da ALADI confere amplo acesso a cronologia e o conteúdo dos Acordos de Complementação Econômica, o que viabilizou a consulta aos dados referentes ao Mercosul na página <http://www.aladi.org/nsfaladi/textacdos.nsf/vaceweb?OpenView&Start=1&Count=800&Expand=6#6>, Acesso em: 13 de abril de 2012.

intensifica-se, paulatinamente, na segunda metade do século XX, e ganha ênfase quando se observa que os tomadores de decisões governamentais dos países em desenvolvimento têm pautado a atuação por participação cada vez mais ativa em coalizões internacionais. Visando a uma inserção crescente, esses países procuram, por meio dessas coalizões, formar consensos em benefício de projetos coletivos atinentes a questões econômicas.

Junto a essa tipologia, identifica-se a existência de coalizões caracterizadas por certo hibridismo, sobretudo na Ásia. Esse caráter híbrido é identificado por intermédio de fusão de perspectivas tanto puramente políticas quanto econômicas, sendo percebido nas pesquisas de Frederico Marchiori (2008), para quem a geopolítica influenciou de maneira mais enfática na formação de agrupamento regional no Sudeste Asiático. A ASEAN seria um exemplo disso, pois, agregando assuntos militares e econômicos, foi criada almejando acordos extrarregionais, solução de impasses comerciais, gestão de crises, redução da baixa representatividade em foros internacionais. Por meio de diplomacia informal, membros influenciam em redução de confrontação, em deliberação coletiva sobre aspectos econômicos, em convivência de valores culturais diversos, em respeito a regras internacionais¹⁶.

1.3 – A engenharia normativa das coalizões: o uso da *soft law*.

É possível identificar mecanismos jurídicos na formação de coalizões. A parceria entre Estados se fundamenta no estabelecimento de regras que controlam o propósito e os limites de atuação do grupo, além de criar meios de repressão aos atos que se desviam do que é acordado entre os parceiros. Não se pode conceber acordo sem regras, e, no âmbito

¹⁶ Para Marchiori (2008), a cooperação no Sudeste asiático segue trajeto em três etapas: I) após a Segunda Guerra Mundial, a cooperação era improvável; II) nos anos 1960, em decorrência de conflitos entre Indonésia, Malásia, Cingapura e Filipinas, o chamado período Konfrontasi, enseja a criação de agrupamentos de cunho militar, como a Associação do Sudeste Asiático (ASA), a Iniciativa Malásia – Filipinas – Indonésia (MAPHILINDO) e o Conselho da Ásia e do Pacífico (ASPAC) e III) em 1967, é criada a ASEAN, que, para o autor, é a coalizão de países em desenvolvimento mais antiga.

interestatal, o mecanismo mais conhecido, entre outros, na contemporaneidade, é o tratado, o qual estabelece direitos e obrigações por meio de procedimento formal e complexo. Porém, a preferência pelo uso de ferramentas jurídicas flexíveis, informais e dotadas de menor complexidade tem-se manifestado de maneira expressiva nas relações entre os Estados. A literatura especializada desse debate delimita dois ramos de leis internacionais: *hard law* e *soft law*. O primeiro baseado no processo complexo; o segundo, no flexível. Essa análise contribui para investigar o fundamento jurídico das coalizões, em que a *soft law* mostra-se mais eficiente na construção de empreendimentos estratégicos.

1.3.1 – *Hard law* versus *soft law*.

Desde a Batalha de Kadesh (1294 a.c.), quando o primeiro tratado conhecido foi estabelecido entre duas unidades políticas visando ao fim das hostilidades militares, as relações entre as unidades políticas têm sido reguladas, em parte, por mecanismos jurídicos. No século XX, essas relações se tornaram mais frequentes e, cada vez mais, as normas do Direito Internacional são levadas em consideração no cálculo político dos tomadores de decisões dos Estados para a elaboração de estratégia de inserção internacional. Os termos definidos ao final daquela batalha constituem o registro mais antigo de tratado. Esse instrumento formal, no decurso do tempo tornou-se a tônica do padrão jurídico internacional, e, hoje, compõe o que estudiosos denominam *hard law*, conceito que, além dos tratados, agrega outras fontes jurídicas, como costumes e princípios gerais do direito, conforme prevê o artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça. A principal característica da *hard law* é a aplicabilidade de sanções no caso de descumprimento da obrigação assumida (CUNHA & LANNES, 2012: 7).

Juristas do século XX identificam outro instrumento que passa a ganhar destaque nas relações entre as unidades políticas: a *soft law*. Esse mecanismo que os doutrinadores

internacionalistas creem ser novo, diferentemente do *hard law*, caracteriza-se por não impor obrigação jurídica aos Estados e, por isso, na literatura, recebe esse nome. Em caso de descumprimento dessa norma, só existiria a possibilidade de sanção moral exercida por meio, por exemplo, da adoção da desconfiança no cálculo político futuro. Nesse contexto, o não cumprimento do acordo faz com que as unidades políticas que participaram da sua elaboração passem a ver, com desconfiança, o que não cumpriu as premissas acordadas, prejudicando novas iniciativas (CUNHA & LANNES, 2012: 8-9).

A flexibilidade característica desses mecanismos auxilia nas relações entre os Estados, principalmente se levarmos em consideração o contexto interestatal hierarquizado, anárquico e em permanente mudança. Nesse cenário, os Estados desejosos de não verem a sua soberania reduzida por possíveis sanções jurídicas e econômicas, nem de se comprometerem com assuntos sensíveis para a defesa nacional, procuram adotar mecanismos mais maleáveis e adaptáveis a novos contextos. Nesse ínterim, em momentos quando se deseja uma união entre países para a realização de um projeto específico, os mecanismos de *soft law* ajudam no estabelecimento de um concerto entre as unidades políticas, como evidenciam iniciativas multilaterais.

Partindo dessa compreensão, pode-se entender que a *soft law* oferece a estrutura normativa mais adequada, sobretudo quando se trata de decisão sensível ao cálculo estratégico da composição de coalizões, em que a formação desses agrupamentos é vista com receio, apesar de ser considerada essencial. Nesse contexto, mecanismos de *soft law* podem estar presentes por ocasião do estabelecimento de coalizões interestatais (ABOTT & SNIDAL, 2000: 156).

1.3.2 – Contexto histórico e análise conjuntural da *soft law*.

As reflexões acerca do conceito de *soft law* tomam densidade na segunda metade do século XX¹⁷, a partir do livro “*The Law of Treaties*” de Lord McNair, de 1986, o qual coloca sob holofotes a existência de normas cuja eficácia independe de constrangimento jurídico. Embora seja recente a identificação do conteúdo moral dotado de natureza normativa, a essência e as premissas que fundamentam a *soft law* podem ser identificadas em passado mais distante do que a realidade contemporânea. Nesse sentido, convém, a priori, compreender aspectos basilares da *soft law*.

O surgimento do conceito de *soft law* ocorre para delimitar contradição com o que se acreditava ser seu oposto, a *hard law* (OLIVEIRA, 2007: 32). Ainda que adiante se esclareça percepção mais adequada sobre os preceitos que fundamentam a *soft law*, o que remete à existência em temporalidade que perpassa séculos e à efetiva coerção moral, a contraposição entre *soft* e *hard law* foi o que justificou a intensificação dos debates em torno do tema. *Hard law* seriam leis internacionais que estabelecem obrigações jurídicas e *soft law* obrigações morais. A *hard law* seria estabelecida por processo de formação de lei formal, criando instrumentos coercitivos jurídicos, enquanto a *soft law* propagaria a obrigação moral de cumprimento de acordo, conforme se observa em Nasser (2006), Oliveira (2007), Abbot & Snidal (2000), entre outros.

Em síntese, *soft law* é lei por obrigação moral. A base de sustentação desse fenômeno reside na composição de acordo diferente do que dispõe a principal referência normativa do

¹⁷ Isso pode ser observado em Zerilli (2010), quando, em tradução livre, afirma: “Apesar de suas fontes alegadamente remotas, a *soft law* adquiriu considerável popularidade durante a globalização neoliberal. Em particular, ela tem sido desenvolvida e conceitualizada no campo do direito internacional público durante a década de 1970, principalmente nos Estados Unidos” (ZERILLI, 2010:9).

Direito Internacional, o artigo 38¹⁸ do Estatuto da Corte Internacional de Justiça (ECIJ). Esse artigo estipula os parâmetros normativos que a Corte considerará como norma jurídica nas demandas que venha a analisar. Contudo, isso não obsta a existência de outras fontes de Direito Internacional, como elucida Nasser (2006)¹⁹. A constante adaptação do direito mostra que a *soft law* é elemento chave para tornar o Direito Internacional mais eficiente (ABOTT & SNIDAL, 2000: 456). Assim, a obrigação moral é reconhecida por todos, mas isso não significa que não haja dissenso quanto a natureza da *soft law*.

Divergências quanto à obrigatoriedade efetiva da *soft law* serão encontradas entre pesquisadores, sobretudo entre juristas e cientistas sociais. Dois extremos podem ser delimitados: se por um lado juristas creem que o descumprimento moral nada acarreta ao Estado que ignora as obrigações de cunho moral, anteriormente assumidas, por outro lado, cientistas sociais creem na coerção causada pela imposição social. Este último aspecto encontra paralelo na concepção de fato social de Émilie Durkheim (1978), conceito relativo à circunstância na qual determinado padrão de conduta passa a ser aceito socialmente, e o que transgredir aquela conduta esperada sofre coerção pela comunidade.

¹⁸ Artigo 38 do ECIJ: *A Corte, cuja função é decidir de acordo com o direito internacional as controvérsias que lhe forem submetidas, aplicará:*

- a. as convenções internacionais, quer gerais, quer especiais, que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados litigantes;*
- b. o costume internacional, como prova de uma prática geral aceita como sendo o direito;*
- c. os princípios gerais de direito, reconhecidos pelas nações civilizadas;*
- d. sob ressalva da disposição do Artigo 59, as decisões judiciais e a doutrina dos juristas mais qualificados das diferentes nações, como meio auxiliar para a determinação das regras de direito.*

A presente disposição não prejudicará a faculdade da Corte de decidir uma questão ex aequo et bono, se as partes com isto concordarem.

Extraído da Biblioteca Virtual de Direitos Humanos da Universidade de São Paulo (USP): <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Corte-Internacional-de-Justi%C3%A7a/estatuto-da-corte-internacional-de-justica.html>

¹⁹ O pensamento de Nasser (2006) nesse caso é esclarecedor:

“Como visto, o artigo 38 [do ECIJ](...) dispõe dos 'lugares' e instrumento em que a Corte irá buscar o direito internacional que deve aplicar às contendas a ela submetidas. Os Estados parte do Estatuto e aqueles que decidem submeter-se a sua jurisdição, ao fazê-lo, sabem e aceitam o disposto naquele artigo.

Esse dispositivo não significa que o direito internacional não pode ser encontrado em outros lugares e instrumentos, tampouco quer dizer que a Corte esteja impedida de ali buscá-lo. Em outras palavras, o artigo não dá nem pretende construir um rol taxativo e exaustivo das fontes. Somos favoráveis, portanto, a uma leitura restritiva do artigo 38, como regra procedimental” (NASSER, 2006: 61).

Um dos pontos de discordância entre autores é a coerção, e convém, inicialmente, trazer a opinião dos juristas. Para eles, há a crença de que há norma desprovida de coercitividade e exigibilidade (OLIVEIRA, 2007:23), principalmente, porque *soft law* é fenômeno cujas regras possuem valor jurídico limitado. Assim, a alegação de que *soft law* não coíbe, porque não cria obrigação e nem lei escrita que obrigue os contratantes²⁰ faz pouco sentido, pois o próprio artigo 38 do ECIJ indica que não só a lei escrita cria obrigação, mas também os costumes internacionais. Além disso, cientistas sociais como Teubner (1997) e Luhmann (1985) observam que, na contemporaneidade, a sanção tem perdido sua centralidade na concepção do direito e passa a ser concebida como mais um instrumento, dentre outros, da normativa internacional.

Juristas tendem a adotar arcabouço teórico institucionalista e positivista. A literatura do assunto mostra ponto de vista aparentemente acrítico, em expressiva parcela de juristas, quando se afirma que o Direito Internacional pauta-se pela busca do justo²¹ nas relações internacionais, fugindo da premissa de que o direito e a justiça, independente de suas características, são produzidos e operados em contextos sociais (ZERILLI, 2010: 11). Adotar tal postura significa ignorar que o sistema internacional é consequência de uma correlação de forças e que o Direito Internacional, como bem lembra Carr (1939), é manifestação do poder de fortes sobre fracos. O que seria recomendável, nesse sentido, seria averiguar se a *soft law* maximiza ou reduz o poder de fortes na imposição legal sobre fracos. Considerando que os processos sociais e históricos são a referência para o estabelecimento da *soft law*, seria razoável supor que a difusão da lei moral oculta, embora não afaste, o caráter assimétrico da lei imposta pelos mais fortes.

²⁰ Esse é o pensamento expresso na seguinte afirmação “*seja porque os instrumentos que as contém não seriam juridicamente obrigatórios, seja porque as disposições em causa, ainda que figurando em um instrumento constringente, não criariam obrigações de direito positivo, ou não criariam senão obrigações pouco constringente*” (OLIVEIRA, 2007: 32)

²¹ Guido Fernando Soares Silva, ao escrever o prefácio do livro de Nasser (2006), faz essa afirmação (NASSER, 2006:15).

As ciências sociais mostram-se mais adaptadas a uma discussão madura no que diz respeito à *soft law*. Isso pode ser observado nas ideias de Zerilli (2010), que crê que o risco oferecido refere-se, sobretudo, à exposição à vergonha, à exclusão, ou à não-participação do processo de formação de regimes. Dessa maneira, acredita-se na capacidade de exercício de pressão moral, que pode ser um motivo pelo qual Estados sentem-se compelidos, ainda que moralmente, à observância dos preceitos acordados. Aliás, Merry (2007 *apud* Zerilli, 2010: 6) manifesta que esse medo de ato vexatório é comparável ao Direito Vilão (*village law*), o direito das vilas, em que as condutas são reguladas estritamente, devido à imposição de condutas morais pela sociedade.

A temporalidade relativa à *soft law* sinaliza mais uma fronteira das opiniões de acordo com a formação de autores. Se os juristas creem na manifestação da *soft law* como fenômeno contemporâneo, cientistas sociais como Teubner (1997) observam-na como algo mais antigo, o que os faz reconhecidos como medievalistas, por serem defensores do argumento segundo o qual mecanismos de *soft law* podem ser observados na *lex mercatória*, que é anterior à idade moderna.

Nesse sentido, a presença de *soft law* não é algo característico do tempo presente. Sendo um mecanismo recorrente nas negociações entre os Estados, a *soft law* vem ganhando destaque nos institutos acadêmicos em decorrência da predileção dos dirigentes governamentais por essa engenharia jurídica flexível. Essa adoção ganha ainda mais destaque quando se avaliam as questões sensíveis para o cálculo estratégico desses administradores, principalmente em questões financeiras, econômicas, ambientais e científicas (OLIVEIRA, 2007: 35). Dessa maneira, porque não preveem penalidades jurídicas e porque apresentam maior flexibilidade, esses engenhos jurídicos tornam-se ferramentas preferenciais no cálculo político dos tomadores de decisões dos Estados.

1.3.3 – A presença da *soft law* nas coalizões

A arquitetura jurídica usada na construção das coalizões nem sempre constitui vínculos obrigacionais explícitos. Isso enseja a afirmação de que, pautando-se pelo interesse político de construção de parceria em determinada empreitada, convém aos Estados criar grupos de articulação política que não cause demanda futura, assumindo, assim, menos riscos.

Portanto, umas das vantagens de se construir coalizões por meio de *soft law* é a conveniência em originar tecnologia política que facilite a utilização de manobras hábeis e de estrutura flexível no relacionamento entre Estados. Além de não desejarem criar lei rígida que gere comprometimento, os Estados identificam outras razões favoráveis. Primeiramente, de ordem prática, pode-se considerar que a adoção da *soft law* serve para driblar a burocracia que envolve a elaboração de um acordo *hard law*, como ocorre no processo de construção de texto de tratado, que requer anos de trabalho para a aprovação dos Estados (Mello, 2000). Pelo caráter informal, acordos baseados em instrumentos *soft* são acordados de forma mais rápida, não requerendo as solenidades e exigências legais exigidas pelas normas do Direito Internacional. Ademais, concentrando a perspectiva analítica na conjuntura interna, a opção pela *soft law* serve para driblar falta de consenso parlamentar, no âmbito doméstico. A aprovação de acordos do tipo *hard law* pode gerar demora e divergências na base do governo, como ocorre no processo regular de ratificação de tratados (Mazzuoli, 2009). Outro aspecto apontado é o fato de que acordos baseados na *soft law* podem ser secretos, não necessitando de publicação, nem de registro. (NASSER, 2006: 144).

Sendo a *soft law* um artifício para a criação de acordos secretos, o conceito coloca em xeque aspectos caros à teoria cosmopolita. A operabilidade de acordos sigilosos, nesse caso,

rompe um dos pilares do pensamento de Woodrow Wilson, o da publicidade dos acordos internacionais, o primeiro dos seus 14 pontos²². Essa ideia encontrou amparo, sobretudo na repressão da política externa baseada em emaranhado de acordos secretos, como nos Acordos Sykes-Picot²³ e na administração da chancelaria alemã de Otto Von Bismarck, em que o chanceler alemão de Friedrich Wilhelm II ensejou atmosfera belicosa (KINDER & HILGEMANN, 2003: 83) que contribuiu para a Primeira Guerra Mundial, como afirma Joll (1990). Quase um século depois desses episódios, a *soft law*, pode ser vista como instrumento de um Direito Internacional de cunho realista, possibilitando o exercício de preceitos que são incompatíveis com a ideologia institucionalista.

Países de capacidade de poder intermediária são os mais favorecidos por instrumentos *soft law*. Considerando a utilização contemporânea do conceito de *soft law*, recorda-se a existência de modalidades legislativas internacionais que dão mostras de um Direito Internacional colonizador, o qual passa a ser evitado por países intermediários. Assim, Estados podem optar por seguir mecanismos de *soft law* para não se submeterem às regras determinadas pelas grandes potências. O artigo 38 do ECIJ ilustra que,

“Existem princípios gerais de direito que são comuns às 'nações civilizadas' e que poderão ser acionados na solução de controvérsias perante a Corte. (...) Esses princípios são, portanto, passíveis de aplicação na esfera internacional e, nesse sentido, constituem fontes do direito internacional.” (NASSER, 2006: 152).

Assim, esse artigo relaciona a construção das normas de Direito Internacional a partir do direito interno das potências ocidentais, isto é, Europa e Estados Unidos, as chamadas “nações civilizadas”. Ainda que a maioria dos juristas internacionalistas advogue a tese de

²² A redação integral dos Quatorze Pontos de Wilson pode ser encontrada na página eletrônica da Universidade de Yale, estando disponível em http://avalon.law.yale.edu/20th_century/wilson14.asp. Acesso em: 27 de abril de 2012.

²³ Os Acordos Sykes-Picot de 1916 foram negociados por franceses e britânicos ao longo da Primeira Guerra Mundial e antecipavam uma futura derrota dos turcos, e, conseqüentemente, o fim do império turco-otomano. No geral, negociaram a administração da região que englobava os atuais Estados da Turquia, Palestina, Jordânia, Síria e Iraque e foram denunciados em 1917, por Lênin. (MCTAGUE Jr, 1982: 101)

que se trata somente de um registro escrito, anacrônico, pois, hoje, todas as nações seriam civilizadas – assim alegam –, há menção indireta a nações não-civilizadas, o que cria, de fato, divisão entre um ‘bom direito’ e um ‘mau direito’. Como observou Celso D. de Albuquerque Mello:

“O que ocorre atualmente, é que os Estados mais poderosos, apesar de em minoria, elaboraram as normas internacionais ainda 'em vigor' e lutam pela sua manutenção. Na verdade, o processo de formação das normas internacionais não é, via de regra, democrático, vez que ele leva em consideração o poderio dos Estados.” (MELLO, 2000: 51)

Partindo disso, Estados dotados de capacidade de poder intermediária, que não teriam feito parte das “nações civilizadas”, preferem aderir a instrumentos que não preveem sanções estabelecidas pelo Direito Internacional²⁴.

Aos Estados, portanto, convém criar coalizões por meio de engenharia jurídica na lógica de *soft law*. Essas normas possibilitam acordos que não necessitam ser publicados nem registrados, que não são submetidos ao crivo parlamentar doméstico e que não criam obrigações além da responsabilidade moral. O maior ônus que a *soft law* poderia causar seria constrangimento, expresso por meio da situação vexatória em caso de não cumprimento do que foi acordado, o que para muitos países, sobretudo os mais pobres, não seria mais grave do que declarar uma moratória.

1.4 – Considerações.

As coalizões interestatais são associações estratégicas. A existência de atuação coletiva tem raízes antigas e, nas relações internacionais contemporâneas, os empreendimentos por coalizão demonstram ser ferramentas úteis na consecução de interesses

²⁴ Em tradução livre, Zerilli (2010) assevera que: “*práticas e discursos de soft law podem representar 'janelas de oportunidades', em que indivíduos ou atores coletivos destituídos de poder ou discriminados podem rearticular relações de poder, aumentando-as em contexto político e social específico*” (ZERILLI, 2010: 8).

individuais, que podem ter cunho puramente político ou econômico, de estrutura formal ou informal. Nesse contexto, a investigação acerca de pressupostos jurídicos e políticos na formação das coalizões é conveniente para fundamentar o sentido estratégico que elas têm.

As coalizões podem ser formadas por meio de instrumento jurídico denominado *soft law*. Por intermédio de estrutura jurídica flexível, as coalizões são capazes de criar menos riscos em meio a manobras políticas mais hábeis, além de serem favorecidas por baixo grau de publicidade. Isso é conveniente tanto na formação quanto na consolidação desses projetos. Portanto, discricção e baixo custo de comprometimento ocasionam ambiente profícuo para relações coletivas estratégicas cujo teor realista afeta pressupostos formadores da espinha dorsal da teoria cosmopolita. Esse direito flexível explica a tecnologia política utilizada na construção de coalizões.

Essa análise inicial é útil na percepção das relações entre os países ribeirinhos do rio Mekong. O empreendimento de nome Sub-região do Grande Mekong identifica-se como coalizão em sentido estratégico, formado por pressupostos jurídicos de alta flexibilidade e por interesses construídos, na forma de cooptação. Nesse sentido, antes de investigar diretamente essa sub-região, convém analisar a função das coalizões no sistema hierárquico e no âmbito do multilateralismo, conforme se propõe no segundo capítulo.

Capítulo 2 - Sistema, coalizões e projeção de poder.

As coalizões estão inseridas em uma ordem hierárquica e desigual. A estrutura jurídica e a lógica de expansão de poder auxiliam na compreensão de como os Estados, por meio das coalizões, agem em espaço político multilateral. Tanto o estudo macroscópico que tece reflexões em longa duração quanto a investigação que prioriza o passado e o presente indicam a natureza da geopolítica das nações. Por esse motivo, inicialmente, é válido contextualizar o meio no qual as relações assimétricas se desenvolvem.

O sistema internacional é o lócus onde as coalizões interagem com outros projetos de expansão. A análise acerca das características dessa ordem e das potencialidades das coalizões torna-se etapa necessária antes da consideração sobre ideologias que congregam Estados em torno de valores. As relações multilaterais mostram aspectos práticos do que, na teoria, se investiga acerca do sistema.

2.1 - Uma breve análise contextual do sistema.

A ordem hierárquica nasce por intermédio da formação dos Estados. A Paz de Westphalia (1648) é pedra angular do processo de criação do sistema e da instauração de ambiente hierárquico. A autonomia das unidades políticas, a soberania, nasce no mesmo ambiente em que as guerras são meio de solução de controvérsia, e a acumulação de poder é decisiva na mobilidade hierárquica (Fiori, 2009). Portanto, esse processo difunde o que Maquiavel (1983) asseverava um século antes: centralização e difusão de poder. O sistema se consolida por pressão unificadora e por expansão de fronteiras, e isso permite afirmar que os primeiros Estados europeus nascem na forma de minotauro, meio estado-meio império (FIORI, 2004: 68).

Para William Petty, há necessidade de acumulação de poder político e econômico. Contemporâneo dessa incubadora de Estados, Petty (1986a e 1986b) compara o poder diminuto da Inglaterra frente à França e à Holanda, no século XVII, e considera a otimização de setores estratégicos, sobretudo, defesa. A organização econômica eficiente proporcionaria ampliação de poder à Inglaterra, o que faria parte da expansão e da competição entre as unidades de poder, observadas por Hobbes (1986). Na incapacidade de atuar por intermédio de acumulação de poder contínua, essas unidades políticas perecem (ELIAS, 1993: 94).

No decurso dessa trajetória acumulativa, a história pode ser examinada por intermédio de processos macrotemporais. Nos escritos de Braudel (1992), descreve-se a existência de ciclos de longa duração, *la longue durée*, nos quais sobressaem líderes na disputa por poder (Braudel, 2009), pensamento que se assemelha, respeitadas as particularidades, aos ciclos hegemônicos de Arrighi (1995). Dentro dessa perspectiva cíclica, a liderança atual é ocupada pelos Estados Unidos, os quais assumiram essa posição a partir do fim da Segunda Guerra Mundial.

Esse líder do sistema atua nos âmbitos global e regional. Neste último espaço, aos Estados Unidos cabe implementar atuação diferenciada, pois fatores como distância, possíveis parcerias e interesses imediatos têm interferência no jogo de poder local. Em meio a essa análise, soma-se o fato de que as potências regionais ocupam espaço geopolítico sensível, porque nessa escala a sobrevivência dos Estados é elemento chave e porque a segurança será maior quanto mais poder o Estado for capaz de acumular. Dessa maneira, todas as potências intermediárias procuram tornar-se poder dominante em âmbito regional.

Contudo, a atuação dos Estados Unidos, o hegemon atual, não encontra obstáculos. Robert Cox (1983), defende o uso do conceito de hegemonia nas Relações Internacionais,

mesmo que Antonio Gramsci o tenha criado para reflexão de outras relações políticas. Isso legitima o pensamento de Mearsheimer (2001), para quem, até o presente, não houve Estado que projetasse poder de forma efetiva sobre todo o território mundial. Assim, para Mearsheimer (2001), nunca existiu um hegemom universal, mas sim um hegemom regional, em que somente os Estados Unidos²⁵ teriam desempenhado essa função e, por não haver interesse na criação de rival, incentivam a existência de potências regionais que combatam entre si. A tensão entre potências regionais beneficia o hegemom, pois cria oportunidade para que ele possa atuar como mediador externo (*offshore balancer*)²⁶. Seguindo o silogismo descrito, as ações das potências regionais, em coalizão ou individualmente, não contrariam o interesse do hegemom.

2.2 - As coalizões e o sistema hierárquico.

As coalizões interestatais são engenharias políticas nas quais manifestam-se relações de poder. A razão que justifica a existência das coalizões é o esforço coletivo, embora possa haver interesses individuais que suscitem cooptação de uns membros por outros. Isso merece ser investigado no âmbito do sistema hierárquico, com o propósito de compreender os motivos que unem os países e os incentivam na permanência do empreendimento coletivo, em meio à disparidade.

A natureza do interesse em associar-se e a relação de poder entre os membros da coalizão devem ser analisadas em contexto mais amplo. Na projeção interna de poder que

²⁵ Para Mearsheimer, não haveria nenhum Estado capaz de dominar efetivamente o mundo. Por isso reconhece o poder dos Estados Unidos, mas o observa como um hegemom regional, aliás, o único existente, como se pode observar na tradução livre: “*Em suma, a situação ideal de qualquer grande potência é ser o único hegemom regional no mundo. (...) Os Estados Unidos estão nessa posição hoje: dominam o hemisfério ocidental e não há outro hegemom no mundo.*” (MEARSHEIMER, 2001: 42)

²⁶ Em tradução livre: “*Se as potências locais não podem conter o Estado que ameaça, no entanto, o hegemom distante faria equilíbrio contra ele. (...) Em essência, hegemonias atuam como mediadores externos (offshore balancers) em outras áreas do mundo, embora eles prefiram ser um mediador em último caso.*” (MEARSHEIMER, 2001: 141)

ocorre no seio das coalizões, a interação entre os membros, os quais dispõem de capacidades diferentes, influenciará o escopo das atividades a serem desenvolvidas no ambiente sistêmico, além de definir os limites de espaço e de tempo na atuação conjunta. Portanto, dependendo do grau de poder que dispõem, alguns Estados arcarão com mais riscos ou auferirão mais benefícios em comparação aos outros.

A hierarquia entre os Estados é característica da ordem internacional vigente. Ainda que haja vozes discordantes a respeito do surgimento da hierarquia²⁷, a formação dos estados nacionais estabelece o início da hierarquização dessa ordem. Considerando que a amplitude da noção de hierarquia contempla amplo espectro de assuntos (BRAUDEL, 1985:45-46), é importante enfatizar que a esta investigação interessa tanto a hierarquia do poder político quanto a lógica associativa dos Estados.

Nesse sentido, a desigualdade é característica primária do sistema. A concepção de que a disparidade de poder é característica premente do sistema e influencia a geopolítica das nações (Fiori, 2009) auxilia na compreensão dos interesses envolvidos quando se constroem coalizões. As unidades de poder europeias outorgam autonomia a si mesmas, de maneira inaugural, e definem os pressupostos expressos no princípio da soberania. Assim sendo, demarca-se o surgimento de uma disputa em que a constituição dos Estados nacionais inicia competição, e a expansão de poder desses Estados torna-se necessária à sobrevivência deles²⁸.

O mundo é composto por desigualdade, e as coalizões podem reduzir os efeitos de um mundo díspare. Poucos Estados têm o privilégio de ser parte da cúpula hierárquica que se faz sobre os ombros dos que ocupam as camadas inferiores, pois a desigualdade compõe a

²⁷ Há autores, como Gresh et alli (2010), que, diferente daqueles que admitem a Paz de Westphalia como momento inaugural do sistema (Elias, 1993; Fiori, 2008), creem que a hierarquia do sistema tem início na construção de colônia ultramarinas, na esteira das grandes navegações (GRESH *et alli*, 2010:10).

²⁸ Para Fiori (2009), a acumulação de poder dos Estados nacionais é condição indispensável para que sobrevivam.

história geral do mundo (BRAUDEL, 1985:52). As coalizões dependem de planejamento estratégico²⁹ que há de considerar constante autoanálise e acompanhamento dos desenlaces da política entre as nações³⁰.

A competição expansiva promove aumento de poder de maneira contínua e contribui para a formação de sistema hierarquizado. Esse processo consolida a estrutura decisória, que é desigual, e, assim sendo, os mais fortes impõem os seus interesses aos menos fortes. As transformações desse sistema tornam compreensível a atual geopolítica das nações:

“No início do século XXI, o “sistema mundial moderno” está sofrendo cinco grandes transformações estruturais e de longo prazo. A primeira é a multiplicação exponencial do número dos Estados nacionais independentes... Em segundo lugar, nas últimas décadas, o centro dinâmico da acumulação capitalista mundial (Medeiros, 2004) deslocou-se para a Ásia, dando origem a um novo eixo articulador da economia mundial, sino-americano. Em terceiro lugar, ainda na condição de periferia exportadora, a China já atua hoje como um centro articulador e “periferizador” do resto da economia mundial, graças ao dinamismo e às dimensões do seu mercado interno. Em quarto lugar, o novo sistema monetário internacional – “dólar-flexível” (Serrano, 2002) – que se consolidou e universalizou depois do fim da Guerra Fria... Em quinto lugar, está cada vez mais claro que o centro nevrálgico da nova competição geopolítica mundial envolverá pelo menos duas potências – Estados Unidos e China – que são cada vez mais complementares do ponto de vista econômico e financeiro e que hoje já são indispensáveis para o funcionamento expansivo da economia mundial. Além disso, o novo eixo da geopolítica mundial deve envolver cada vez mais três Estados “continentais” – os Estados Unidos, a Rússia e a China – que detêm, em conjunto, cerca de um quarto da superfície territorial do mundo e mais de um terço da população global.” (FIORI, 2009:179-180)

Esse novo contexto político caracteriza o sistema interestatal. As cinco transformações no século XXI, conforme concebe Fiori (2009), mostram a modificação da estrutura global e abrem espaço para relacionamento diverso entre os Estados. Em sentido similar, outras

²⁹ Johanna Martinsson lembra a necessidade de valer-se de informações adequadas e de ajustar estratégias para garantir ações efetivas, como se observa, em tradução livre: *"O ambiente de economia política é fluido e em constante mudança. Assim, para causar impacto, políticas devem ficar a par das mudanças e ajustar estratégias em conformidade."* (MARTINSSON, 2011:19).

³⁰ Nesse sentido, em contexto de Guerra Fria, Daniel Lerner manifesta sua preocupação quanto às coalizões no eixo ideológico bipolar e defende a vigilância contínua, mesmo entre os membros da coalizão. Em tradução livre, assevera: *"Como o aprofundamento da bipolarização expande o tamanho e a heterogeneidade da coalizão organizada em torno de cada superpotência, a autovigilância contínua pela coalizão torna-se um instrumento indispensável para a verificação comparativa entre os membros, como base para a concretização de políticas comuns e de operações conjuntas."* (LERNER, 1953:681)

interpretações contribuem para percepção de mundo em mudança, como é o caso da ideia que desencadeia o conceito de ‘ascensão do resto’ (*the rise of the rest*), em Zakaria (2008)³¹, quando faz referência que, no nível político-militar, os Estados Unidos permanecem como única superpotência dominante, mas, em outras dimensões, a distribuição do poder sob domínio americano perde espaço paulatinamente.

As transições no relacionamento interestatal contemporâneo são marcadas por crescimento de Estados que anseiam por interferir no sistema. As coalizões internacionais constituem meio para que se promovam alteração ou consolidação de projetos geopolíticos, pois esses empreendimentos coletivos são políticas estratégicas para que se possa interferir nas relações interestatais, conforme se pode observar no caso da coalizão entre os países ribeirinhos do rio Mekong, que percorre a península da Indochina desde o Tibet até o Sul do território vietnamita, perpassando China, Mianmar, Tailândia, Laos, Camboja e Vietnã.

Ao se voltar a atenção para o tempo presente, anuncia-se a existência de um mundo em mudança (MARTINSSON, 2011: 18; GRESH *et alli*, 2010: 50). A gestão de poder no limiar do século XXI é condicionada por contexto caracterizado pela existência de multipolaridade ou de policentrismo, em que há vários centros de decisões (GRESH *et alli*, 2010:10), o que exemplifica as disparidades entre os Estados. Portanto, não só a hierarquia interestatal, mas também os múltiplos pólos de poder seriam características determinantes do sistema.

³¹ Sem deixar de reconhecer o poder dos Estados Unidos, mas considerando o paulatino aumento de poder de um grupo de países que há pouco tempo era considerado ‘o resto’, Fareed Zakaria, no livro *The post-American World*, analisa o contexto de ascensão desse ‘resto’. Em tradução livre de trecho desse livro, observa-se que: “Nós estamos passando agora pela terceira grande mudança de poder da era moderna. Ela poderia ser chamada de “ascensão do resto”. Ao longo das últimas décadas, países de todo o mundo vêm experimentando taxas de crescimento econômico que eram impensáveis ... Ao nível político-militar, continuamos em um mundo de uma única superpotência . No entanto, em todas as outras dimensões - industrial, financeira, educacional, social, cultural - a distribuição de poder está mudando, afastando-se do domínio americano. Isso não significa que estamos entrando em um mundo anti-americano. Porém, estamos nos movendo para um mundo pós-americano, definido e dirigido a partir de muitos lugares e por muitas pessoas.” (ZAKARIA, 2008:2-5)

Seguindo esse raciocínio, percebe-se que diferentes pólos de poder ganham expressividade na nova arquitetura internacional. Após séculos de concentração política acirrada no contexto internacional, bem demonstrada por intermédio de colonização, de atos intervencionistas, de subjugação de povos periféricos, a transformação política ocorrida no século XX alarga a noção de multipolaridade. Isso é observado nos anos subsequentes à Segunda Guerra Mundial, em meio à bicefalia do mundo na competição entre Estados Unidos e União Soviética, à descolonização e, sobretudo, ao fim da Guerra Fria, quando se questiona haver unipolaridade ou multipolaridades indefinidas, conforme pondera Lafer (2001).

Nesse contexto, em que a derrocada do socialismo real cria ambiente confortável à consolidação de pólos de poder, a ideia de mundo em transformação intensifica-se (GRESH *et alli*, 2010: 50) na lógica de estratificação hierárquica. O mundo contemporâneo é composto por número maior de Estados, sobretudo devido a ondas de independência de antigas colônias, o que aumenta o fosso entre mais fracos e mais fortes³². Isso corrobora o fato de que um sistema composto por mais membros não se traduz em fim de hierarquia. O que prevalece, nesse caso, é a ideia de sistema em formato de cometa, em que há um líder e, no rastro dele, há a hierarquização. Isso pode ser analisado em Fiori (2009), como demonstra por meio do seguinte trecho:

“Dentro desse sistema mundial formado pelos “Estados-economias nacionais”, as “economias líderes” são transnacionais e imperiais, por definição, e sua expansão gera uma espécie de rastro, que se alarga a partir da sua própria economia nacional. **Cada “Estado-economia imperial” produz seu próprio rastro e, dentro dele, as demais economias nacionais se hierarquizam em três grandes grupos, segundo suas estratégias político-econômicas.** Num primeiro grupo estão as economias nacionais que se desenvolvem sob o efeito protetor imediato do líder... Num segundo grupo se situam os países que adotam estratégias de *catch up* para alcançar as “economias líderes”. Por razões ofensivas ou defensivas, **aproveitam os períodos de mudança internacional para mudar sua posição na hierarquia de poder internacional**, por meio de

³² Conforme informação anterior (nota de rodapé de nº 8) há literatura que prestigia expressões como ‘Estados fracos’ e Estados fortes’. Isso pode ser observado em Walt (1987 e 1988) e Silverson & Tennefoss (1984).

políticas agressivas de crescimento econômico... Por fim, num terceiro grupo muito mais amplo se localizam quase todas as demais economias nacionais do sistema mundial, que atuam como “periferia econômica do sistema”, fornecendo insumos primários e industriais especializados para as economias dos “andares superiores”. (FIORI, 2009:175-176, grifos nossos)

Nesse sentido, a hierarquia interestatal ocorre em três níveis. Economias líderes, promotores de estratégia *catch up*³³ e periferia econômica convivem, portanto, no mesmo sistema, sob condições díspares. A capacidade de expansão, maior ou menor, vai condicionar o ambiente, possibilitando mobilidade entre um estrato e outro, na hierarquia. A concretização dessa mobilidade deve ser projetada, programada, arquitetada, e uma das ferramentas nesse empreendimento é a coalizão.

Dessa maneira, a expansão de poder almejada em cada unidade Estatal consolida a hierarquização do sistema e, por conseguinte, contribui para a manutenção dessa estrutura de poder. Por intermédio da expansão, os rastros deixados pelos Estados cuidam da estratificação da hierarquia, o que, dito de outra maneira, significa que as potências líderes levam a reboque as demais e delas sugam os recursos necessários à continuidade expansiva³⁴. No entanto, isso tende a ser alterado, por intermédio de estratégias de coalizões, as quais representam mais do que convergência de interesses.

Países se unem por motivos estratégicos, seja qual for o propósito. A lógica associativa encontra registros tão antigos quanto as guerras (Cunha & Lannes, 2012b), e uma coalizão pode decorrer de estímulos de origens diferentes. A manutenção das coalizões, ao

³³ As estratégias *catch-up* são aquelas destinadas à promoção de melhorias que capacitam os Estados a alcançar patamar superior na ordem hierárquica interestatal. Os países que conseguem implementar essas estratégias promovem saltos qualitativos que possibilitam ocupar posicionamento melhor no sistema hierárquico.

³⁴ Ainda que não seja a intenção trazer ao rol de argumentos as justificativas que se valem de conceitos amplos, como a seguir se infere pelo conceito de capitalismo, as palavras de Braudel (1985) ajudam na compreensão das disparidades entre mais e menos poderosos, como se depreende deste excerto: “... o capitalismo vive dessa sobreposição regular: as zonas externas alimentam as zonas medianas e, sobretudo, as centrais. E o que é o centro senão a ponta dominante, a superestrutura capitalista do conjunto da construção?... Daí o peso da afirmação de Immanuel Wallerstein: o capitalismo é uma criação de desigualdade do mundo; para desenvolver-se, necessita das convivências da economia internacional.” (BRAUDEL, 1985:60-61).

longo do tempo, proporcionam consequências, as quais irão representar efeitos nas escalas regional e global. As motivações para a construção de coalizão serão consideradas como vetores de causa, e os resultados serão considerados vetores de consequência.

2.3 Coalizões e multilateralismo.

O multilateralismo é espaço frutífero para a construção de coalizões. O relacionamento entre Estados sob viés plural permite que essas unidades de poder encontrem interesses mútuos sem que se ignorem crenças individuais. Nesse sentido, é possível observar que a ideologia pode funcionar como elemento de atração, importante tanto na formação do grupo quanto na continuidade dos projetos.

Portanto, nessa lógica, uma característica particular do fenômeno da coalizão é a ideologia que une os seus membros. Esse conteúdo ideológico funciona junto a ideias que representam símbolos, sendo, portanto, aspecto relevante para o desenvolvimento de grupos internacionais. Os valores que os membros apresentam em comum promovem a amálgama para as propostas compartilhadas, (LERNER, 1953: 682) construindo identidade e justificativa para a existência da coalizão. Assim, um exemplo marcante pode ser observado por meio da I Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD)³⁵, quando duas posições ideológicas marcam as controvérsias, envolvendo a Comissão Econômica para América Latina (CEPAL) e o liberalismo norte-americano, entre os desenvolvidos e os subdesenvolvidos (SOUTO MAIOR, 2005: 163-164) e influenciam o perfil das coalizões econômicas internacionais. Nesse espírito, surge o G-77, em torno dos países em desenvolvimento. Ademais, outro exemplo válido, refere-se à ASEAN, em que a

³⁵ Mais conhecida pela sigla em inglês UNCTAD (*United Nations Conference on Trade and Development*), a primeira conferência ocorreu em 1964, em Genebra. Parte das informações adotadas, nesse sentido, foi disponibilizada em <http://unctad.org/en/Pages/About%20UNCTAD/A-Brief-History-of-UNCTAD.aspx>, em 4 de janeiro de 2013.

ideologia avessa ao comunismo foi crucial para incentivar a formação desse grupo (OLIVEIRA, 2006: 88).

Nesse mesmo sentido, pode-se observar que as ideologias têm potencial aglutinador. Há contornos bem delineados, quando se analisa o poder de agregação ideológica em conceitos típicos da Guerra Fria como ‘mundo livre’, ‘segurança Ocidental’ e ‘neutralismo’, porque os símbolos facilitam compartilhamento de valores e, por isso, são plataformas de coalizões e, sendo assim, até mesmo o conceito de democracia pode ser confundido com a ideia de coalizão Ocidental (LERNER, 1953:687).

Em meados do século XX, ideias e ações ganham vigor, incentivando a coalizão entre países do chamado Terceiro Mundo. Entre processos desencadeados em todo o mundo, há destaque para a América Latina, em que os debates promovidos pela CEPAL identificavam que os países latino-americanos apresentavam uma fragilidade em termos de poder na estrutura do sistema internacional, o que limitava a autonomia desses países na determinação das regras internacionais. A CEPAL considerava que a melhoria da produtividade, por meio do processo de aprendizado e difusão do progresso tecnológico, é indispensável para a transformação das estruturas produtivas. Esse processo seria facilitado por uma atuação conjunta, a qual contribuiria para aumentar a interdependência e para o aproveitamento das vantagens comparativas, além de ocasionar a diminuição dos custos de produção. Assim, a associação dos países aumentaria a competitividade dos latino-americanos no comércio internacional (MACADAR, 1992: 161). Nesse contexto, esses países dependem de formação de alianças e de atuação em instituições para alcançar os seus objetivos econômicos e de desenvolvimento (BERNAL-MEZA, 2005:5).

A mobilização desses países do chamado Terceiro Mundo aconteceu, sobretudo, no período posterior à Segunda Guerra Mundial. Um dos marcos desse movimento foi a Conferência Afro-asiática de Bandung (1955), em que 24 países africanos e asiáticos apresentaram interesses e problemas em comum. Por meio de discussões visando à cooperação cultural, à autodeterminação dos povos e à paz, essa conferência simbolizou o começo dos debates sobre o processo de descolonização, que, no mundo afro-asiático, tinha ganhado ênfase desde os anos subsequentes a 1945. A formação do movimento não-alinhado e o fortalecimento do Terceiro Mundo como ator internacional relevante enquadram-se nessa lógica. (ALFONSO, 2004: 18-19)

Esse ambiente influenciou o surgimento de iniciativas. A associação de países tencionou a consecução de interesses em comum, a solução para a concretização desses interesses e a possibilidade de atuação mais decisiva na dinâmica internacional. Em decorrência das assimetrias econômicas entre os chamados países “desenvolvidos” e “subdesenvolvidos”, os países optaram por formar associações cujos principais objetivos centravam-se na obtenção de ganhos econômicos por meio de políticas desenvolvimentistas, havendo o discurso de que se poderia diminuir o abismo entre as disparidades econômicas. Nesse contexto, encontram-se iniciativas diversas, como as da SADC³⁶, da ECOWAS, da ALADI, entre outras.

Em contexto marcado por imposição hierárquica do próprio sistema, as coalizões proporcionam mobilidade na ordem interestatal. Fiori (2009) esclarece que, até o início do século XX, o topo dessa hierarquia era ocupado por seis ou sete Estados europeus, o que foi alterado com a emergência de Estados Unidos e Japão, e, no decurso do século, países em

³⁶ A Comunidade para o desenvolvimento da África Austral (SADC) foi criada em 1992. Entre seus objetivos, pode-se observar busca por desenvolvimento, paz e segurança, crescimento econômico, diminuição de pobreza, aumento de qualidade de vida. Disponível em <http://www.sadc.int/about-sadc/overview/>, em 31 de dezembro de 2012.

desenvolvimento evidenciaram recursos de poder com capacidade de ampliação. Isso quer dizer que a hierarquia não está cristalizada, pois há mobilidade no sistema interestatal. A coordenação de posições entre os países, por meio de coalizões, ilustra a fricção causada por países em desenvolvimento na estratégia de negociação de normas, o que pode ser observado nas afirmações de Amorim (2011) não somente quanto à mudança na construção de regras, quando se cria o G-20 na Organização Mundial de Comércio (OMC)³⁷ mas também quanto à articulação efetiva de países em desenvolvimento contra os que ocupam o topo da hierarquia, utilizando, ainda, o G-20 da OMC como exemplo³⁸.

O final da Segunda Guerra Mundial ensejou projetos de coalizões não somente em países periféricos mas também em outros ambientes. Tanto no caso da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA)³⁹, um embrião do que seria a União Europeia, quanto no caso das iniciativas voltadas para o liberalismo econômico isso é demonstrado⁴⁰. Com o final da Guerra Fria, ocorre uma proliferação de iniciativas desse perfil e o neoliberalismo torna-se a corrente teórica das iniciativas de associação feita pelos países. Projetos dessa envergadura foram incentivados, sobretudo, pelos Estados Unidos. Os governantes dos países, influenciados pelos ideais liberais ou os utilizando como política conveniente aos interesses individuais dos seus Estados, passam a propagar um multilateralismo baseado na associação de países que inspiram crescente liberalização do comércio internacional (SOUTO MAIOR, 2004: 163). Sob essas circunstâncias, ocorrem as iniciativas econômicas que florescem nos

³⁷ Celso Amorim afirma que “... nós conseguimos formar uma coalizão que mudou a forma de trabalho da OMC: o G-20”. (AMORIM, 2011: 119)

³⁸ “... os países que haviam criticado o G-20 perceberam que não seria possível avançar nas negociações sem cooptar o grupo – e, principalmente, o Brasil, pois éramos o país que poderia coordenar o processo de retorno às negociações.” (AMORIM, 2011: 125)

³⁹ Criada em 1951 pelo Tratado de Paris.

⁴⁰ A construção das relações internacionais projetada pelos vencedores, mesmo antes do fim da Segunda Guerra Mundial, por meio do Tratado do Atlântico Norte, entre Inglaterra e Estados Unidos, significa o compromisso de levar adiante a estruturação de ordem liberal.

anos de 1990, entre elas Mercosul⁴¹ e APEC⁴², somadas às áreas de livre comércio, em que, além das já mencionadas (ALALC e AFTA), há o Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA)⁴³ e a fracassada proposta da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA)⁴⁴.

Podem-se identificar, portanto, duas posições distintas sobre a questão do desenvolvimento, as quais influenciarão na formação de coalizões. A primeira posição exaltada pelos Estados Unidos propõe que o problema do desenvolvimento tem raízes políticas, sendo caracterizado pela falência de instituições, que têm como símbolo, por exemplo, os altos índices de corrupção e a inexistência de leis que protejam o capital. Desse modo, medidas voltadas para a liberalização política, conforme proposta pelo Consenso de Washington⁴⁵, e econômica seriam eficazes no desenvolvimento. A segunda posição é enfatizada, sobretudo, pela escola cepalina, a qual identifica que as causas do subdesenvolvimento teriam raízes econômicas, porque estariam relacionadas a questões estruturais da economia e a assimetrias do comércio internacional. (BERNAL-MEZA, 2005:9).

⁴¹ Em 1991, o Tratado de Assunção cria o Mercosul, integrando mais da metade da América do Sul (Filho, 2006a: 68).

⁴² O Fórum de Cooperação Econômica da Ásia-Pacífico (APEC) tem por fundamento questões relativas a comércio e economia (OLIVEIRA, 2006: 90). Criada em 1989 por 12 membros, é composta por 21 países atualmente, incluindo o que se chama de ‘as três Chinas’: China, Taiwan e Hong Kong, conforme dados disponíveis em <http://www.apec.org/About-Us/About-APEC/History.aspx>, em 31 de dezembro de 2012.

⁴³ Tradução livre de *North American Free Trade Agreement* (NAFTA). Em decorrência da notoriedade da sigla NAFTA na Academia brasileira, opta-se por usá-la em detrimento da sigla em português ou espanhol.

⁴⁴ A ALCA surge com a intenção de agregar as economias das Américas em uma só área de livre comércio, esforço iniciado por meio da Cúpula das Américas, em Miami, em 1994. Essa informações estão disponíveis na página oficial desse projeto, disponível em http://www.ftaa-alca.org/View_p.asp, em 31 de dezembro de 2012.

⁴⁵ O Consenso de Washington é um conjunto de medidas neoliberais propostas por economistas do Fundo Monetário Internacional (FMI), do Banco Mundial e do Departamento do Tesouro dos Estados Unidos, em 1989.

2.4 - As coalizões e a expansão de poder.

As coalizões interestatais fazem parte de jogo geopolítico em duas escalas: global e regional. Compreendidas como associação entre países para a consecução de objetivo comum (Cunha & Lannes, 2012a), as coalizões têm importância global e regional para as potências que se servem delas como instrumentos para auxiliar na expansão de poder. As assimetrias facilitam formação de coalizões (Medeiros & Serrano, 1999)⁴⁶, e, por meio delas, criam sinergia que potencializa oportunidades.

Embora os membros mais robustos das coalizões possam definir pressupostos determinantes na formação do grupo, os membros com menos poder terão muito a ganhar. Em estudo sobre a lógica da ação coletiva, Olson (2011) assevera que o interesse individual nunca é abdicado quando unidades políticas se unem para criar empreendimento:

“A ideia de que os grupos sempre agem para promover seus interesses é supostamente baseada na premissa de que, na verdade, os membros de um grupo agem por interesse pessoal, individual. Se os indivíduos integrantes de um grupo altruisticamente desprezassem seu bem-estar pessoal, não seria muito provável que em coletividade eles se dedicassem a lutar por algum egoístico objetivo comum ou grupal. Tal altruísmo é, de qualquer maneira, considerado uma exceção, e o comportamento centrado nos próprios interesses é em geral considerado a regra, pelo menos quando há questões econômicas criticamente envolvidas”. (OLSON, 2001: 13).

Se os mais fortes têm maiores meios de impor vontade, os mais fracos, geralmente, não tem muito a perder. Nesse sentido, o autor vai além, afirmando que os pequenos exploram os grandes: “... *no que concerne a pequenos grupos com interesses comuns, há uma tendência sistemática à exploração do grande pelo pequeno*” (OLSON, 2011: 42). Dessa maneira, as

⁴⁶ Para Medeiros & Serrano o sistema assimétrico facilita formação de parceria interestatal, como se pode observar em: “*Esta tendência ao desenvolvimento desigual decorre dos efeitos cumulativos das enormes assimetrias entre países centrais e periféricos. Estas assimetrias dizem respeito fundamentalmente a três aspectos, a saber: a) o poder militar; B) o controle da moeda e finanças internacionais; e c) o controle sobre a tecnologia e o progresso técnico. Tais assimetrias, que também se reproduzem, ainda que em menor grau, entre os países desenvolvidos, podem gerar fortes efeitos cumulativos, como a facilidade de forjar alianças e expandir o poder político e diplomático que vem do poderio militar; (...)*” (MEDEIROS & SERRANO, 1999: 119).

grandes potências teriam custos maiores, enquanto que as potências relativamente menores têm pouco a oferecer e muito a lucrar. Essa afirmação ajuda na compreensão do motivo pelo qual os Estados muito fracos se associam a outros muito fortes.

Contudo, não se pode descuidar do fato de que a concentração de poder de um Estado gera receio de seus pares. O fortalecimento de um Estado cria desconfiança, sobretudo nos vizinhos, incentivando enfrentamento e política de contenção. Portanto, coalizões podem ser úteis na política de poder regional, porque auxiliam na projeção ou na contenção de poder das potências nessa escala⁴⁷.

As coalizões podem ser instrumento do detentor do poder global, e, um dos benefícios pode estar em interferência à distância. Há duas maneiras em que sobressai a atuação dos Estados Unidos na disputa de poder regional por meio de coalizões: I) quando as incentivam ou as rechaçam e II) quando intervêm de maneira concreta, em favor ou desfavor a um grupo. A atuação regional do hegemom pode significar contenção de poder, em que há janela de oportunidade para participar à distância. Assim, mesmo restritas a localismo, coalizões são meio de interferência do mediador externo⁴⁸, validando a conveniência do mais forte em exercitar poder, para que seja lembrado pelos mais fracos (Maquiavel, 1986).

2.4.1 - Vetores de causa.

A conciliação de vontades, comumente, é complexa. Cada Estado sofre pressões internas diferentes, realiza políticas externas diversas e tende a manter presente a

⁴⁷ Nesse caso, vale resgatar o debate entre teóricos que contrapõem equilíbrio de poder (Robertson, 2002) e equilíbrio de ameaça (Walt, 1988), desenvolvido anteriormente. No primeiro, a coalizão tem sentido em não permitir que haja alguém mais poderoso; no segundo, a associação interestatal estaria baseada no medo que outro pode lhes causar.

⁴⁸ Mearsheimer (2001) cria o conceito de mediador externo (*offshore balancer*), entre outros motivos, para demonstrar que, mesmo não havendo presença efetiva em todo o planeta, o poder hegemônico pode interferir à distância em uma disputa política regional.

desconfiança. Os cálculos políticos particulares de cada Estado avaliam a conveniência de viabilizar interesses em conjunto com outros. Essas motivações podem ser chamadas de vetores de causa, porque é o contexto geopolítico que vai tornar conveniente a implementação de projeto coletivo.

Quando Estados convergem na construção de projeto coletivo, há a ação de uma força centrípeta. A fusão de interesses converge para formar planejamento unificado. Naturezas diversas ajudam na compreensão dos motivos da convergência, entre as quais se destacam: 1) a natureza pura, em que, por coincidência, Estados nutrem interesse comum e 2) a natureza interessada, em que o engajamento coletivo depende de benefícios oferecidos, porque, em princípio, há membros que não compartilham dos mesmos desejos. Somente em um segundo momento, após oferta de benefícios capaz de alterar sua intenção, esses membros estarão convencidos a participar da coalizão.

Essas motivações constituem fatores endógenos que indicam características congênitas da coalizão. Na coalizão pura, a política é interesse do participante, mas na interessada, há cooptação⁴⁹ para que participe do projeto coletivo⁵⁰, recebendo incentivos para mudança de comportamento. Neste caso, se um Estado deseja que outro participe, oferece ganho a ele, sem o que não haveria interesse em unir forças.

A cooptação de Estados pode estar na raiz do sistema. O comportamento dos Estados é influenciado pelo que se identifica como interesse nacional, e, para Hillgruber (1998) a

⁴⁹ A ideia de ‘escolha’, ‘seleção’ é marcante na palavra cooptação. A acepção deste conceito na teoria política é digna de destaque, conforme se pode notar na descrição segundo a qual cooptação é “*sistema de integração de corpo colegial, diretivo ou consultivo, pelo qual um ou mais membros são escolhidos, sob a indicação dos membros já efetivos.*” (SANI, 2008: 286).

⁵⁰ Bertochi & Spagat procuram investigar, sob a perspectiva da cooptação, as distribuições de benefícios após as privatizações pós-comunistas, em que governos instáveis darão muitos benefícios a poucos grupos enquanto governos estáveis concederão poucos benefícios a grupos mais amplos. Nessas análises, pode-se observar que a cooptação requer incentivos que sejam suficientes para que cooptados aceitem (BERTOCHI & SPAGAT, 2001: 6).

cooptação dos novos Estados é condição para a existência deles. O Direito Internacional determina que, para que haja novos Estados, os que já existem devem reconhecer o candidato a participante do sistema, e, para que isso ocorra, é necessário que o novo Estado se submeta às regras deles (Mello, 2000; Mazzuoli, 2009). Nesse sentido, os Estados existentes cooptam os que se formam (Hillgruber, 1998), e a cooptação internacional estaria arraigada no sistema, perpetuando a condição estabelecida pelos precedentes.

Os benefícios dos cooptados ocorrem em intensidades variadas. Estudos sobre cooptação mostram que unidades políticas, quando têm pouco poder de imposição, precisam cooptar com ofertas mais robustas, e, quando esse poder é expressivo, não necessitam oferecer valorosos benefícios (BERTOCCHI & SPAGAT, 2001: 28-29). Nesse contexto, quem tem desenvolvimento econômico a oferecer, tem capacidade de convencimento mais eficiente. Contudo, em uma análise interestatal, poderia haver conclusões similares se o país que coopta fosse muito forte e os países cooptados fossem muitos fracos? Seria o caso da China em relação a parte de sua vizinhança? Essa lógica de cooptação permeará a análise sobre a coalizão que abrange os países ribeirinhos do rio Mekong.

2.4.2 - Vetores de consequência.

O que a coalizão proporciona para o Estado? Nem sempre as coalizões proporcionam os resultados vislumbrados no momento da formação, mas, caso a coalizão obtenha êxito, quais são os possíveis efeitos a favor dos Estados membros? Uma coalizão pode gerar mobilidade hierárquica? Em caso positivo, isso poderia alterar a capacidade de poder no sistema internacional? Esses questionamentos serão úteis na compreensão das consequências da coalizão.

A coalizão pode interferir na hierarquia dos Estados. No interior da coalizão, há hierarquia de poder entre os membros, reproduzindo o que ocorre no sistema, hierarquizado e assimétrico. A reprodução de características do sistema no interior da coalizão tende a influenciar tanto as diretrizes adotadas quanto o recebimento de benefícios dos Estados membros, caso haja.

Ademais, concebe-se mobilidade de Estados no sistema internacional por intermédio de coalizões. A sinergia causada pelo empreendimento conjunto possibilita ao Estado membro ter mais poder do que teria se agisse sozinho. Isso mostra que a associação de países pode aumentar o poder relativo de Estados membros, porque o somatório de forças amplia a capacidade deles.

A expansão de poder dos Estados, portanto, pode ocorrer por meio de coalizão. Essa ação conjunta gera expansão de maneira assimétrica, e a intensidade desta influencia na relação de poder entre associados. Aliás, qual seria o interesse de um Estado muito poderoso em associar-se com sócio muito fraco? Aos fracos convém proteção, mas proteger fracos pode representar risco aos fortes. Os Estados mais fortes podem ter interesse em associar-se com mais fracos por motivo de legitimidade moral⁵¹, por garantia de fornecimento de recursos naturais ou por motivos de ocupação de espaços estratégicos importantes.

Dessa maneira as coalizões proporcionam mobilidade hierárquica e expansão de poder a seus membros. Elas são formadas para que se atinjam objetivos específicos, e, nesse sentido, têm a capacidade de alterar poder tanto em seu interior quanto no sistema interestatal. Essas

⁵¹ Entre outros, dois exemplos demonstram essa legitimidade. Primeiramente, isso pode ser observado na Segunda Guerra Mundial, quando Estados Unidos empreendem esforço para que América Latina se declarasse contra o Eixo (Cervo & Bueno, 2002). Outro caso pode ser observado por meio da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), pois, embora os Estados Unidos tenham poder para atuação independente, há interesse em constituir legitimidade para atuação em nome de preceitos democráticos e liberalizantes, conforme se pode observar em Cunha & Lannes (2012b).

análises podem ser aplicadas a qualquer coalizão, e em cada caso há circunstâncias mais ou menos enfáticas a serem consideradas.

Essas análises são pertinentes para verificar relações entre a China e parte da vizinhança dela. Haveria interesse da China, em expandir influência e poder a parte da sua vizinhança, a Península da Indochina? Haveria interesses complementares, suficientes para a formação de coalizões de natureza pura, que unissem os Estados daquela região? Ou poderia a China nutrir interesse em cooptar aquela vizinhança? Esses aspectos serão considerados na análise da estratégia da Sub-região do Mekong Maior.

2.5 – Considerações.

A análise macrotemporal mostra a viabilidade de transições na hierarquia de poder entre Estados. O contexto em que se desenvolve o sistema confere utilidade às coalizões, pois a possibilidade de mudança no ambiente hierárquico enseja a construção de tecnologias políticas que maximizem os valores perseguidos pelos Estados, em meio à consideração de que o componente da desigualdade permanece consolidado.

Reflexões acerca da correlação de forças entre Estados mostram que a disparidade de poder no sistema se reproduz no interior das coalizões. Por ocasião da formação das coalizões, os vetores de causa indicam a ação de uma força centrípeta que funde os interesses dos membros coligados, a despeito de que haja casos em que cooptação de membros seja condição *sine qua non* para que coalizões ocorram. Por sua vez, por meio dos vetores de consequência, tenciona-se mostrar que a junção de Estados torna possível mobilidade no sistema hierárquico.

Inserida nessa observação sistêmica, a presença das relações multilaterais acentua o debate acerca das coalizões. Coligadas em torno de ideologias, as múltiplas unidades de poder têm a capacidade de expressar valores cuja importância cria destaque para a atuação coletiva. O multilateralismo recebe ênfase após a Segunda Guerra Mundial, em ambientes nos quais os valores coletivos encontram maior evidência. A mobilização dos países do chamado Terceiro Mundo é um exemplo autêntico de como as coalizões podem ocorrer nesse formato.

Ao se investigar os interesses que justificam as coalizões, tanto por meio da perspectiva individual quanto por meio da escala sistêmica, a análise acerca das relações entre os países ribeirinhos do rio Mekong torna-se esclarecedora. As informações que compõe o terceiro capítulo fazem parte de pesquisa que tenciona apresentar o ambiente sóciopolítico e econômico em que os países forjam a coalizão, em meio a um sistema em que hierarquia e desigualdade são características fortemente sentidas.

Capítulo 3. O Sudeste asiático e a Sub-região do Grande Mekong.

A incorporação da Ásia pelas potências europeias intensificou a presença dela no sistema interestatal. Essa participação ocorre na esteira das grandes navegações e intensifica-se por meio do imperialismo. No entanto, no decurso do século XX, na Ásia, surge quantidade expressiva de Estados à semelhança europeia, os quais aumentam sua participação no sistema paulatinamente. Assim, a história mostra a formação de potências regionais e o fortalecimento de Estados cuja expansão propicia projetos geopolíticos, e a China é um dos países capazes de implementar essa política.

Nesse sentido, a Sub-região do Grande Mekong está inserida em um contexto geopolítico. Criada em meio a florescimento de projetos de integração no mundo, nos anos 1990, a coalizão de países ribeirinhos do rio Mekong nasce por meio de programa de cooperação sub-regional, patrocinada pelo Banco de Desenvolvimento Asiático. A análise quantitativa mostra os avanços dos últimos 20 anos, mas o quadro geopolítico, em que a sub-região interessa à estratégia chinesa, segue em consolidação de maneira velada.

3.1 – A expansão do sistema intensifica-se na Ásia.

A consolidação do sistema interestatal contribui para que o projeto europeu se expanda e se intensifique em outras regiões do globo. O intercâmbio comercial de longa distância, que antecede a existência do Estado, mostra o desenvolvimento dessa lógica. No entanto, somente após a Paz de Westphalia (1648), cria-se nova dinâmica capaz de difundir competição entre outras áreas do planeta. As grandes navegações, pedra de toque para a globalização (Santos, 2000), são decisivas na difusão do sistema competitivo.

Nesse contexto, os projetos expansionistas portugueses ocupam função basilar na expansão sistêmica. Por intermédio de estrutura tecnológica ultramarina e de política expansiva, Portugal contribuiu para o deslocamento do comércio com o Oriente, que se realizava por via terrestre e passa a se desenvolver por via marítima, em prejuízo das Cidades-Estados Italianas (Cunha & Lannes, 2012c). Isso ocasionou novo eixo de relacionamento entre os povos (Scammell, 1989). A chegada de embarcações lusitanas carregadas de pimenta, em portos europeus, é em si uma revolução (Braudel, 2009), embora seja na difusão de colônias europeias, seguidas de imperialismo, que se intensifique a expansão horizontal do sistema⁵².

O projeto colonial proporcionou vinculação entre povos, mas foi o imperialismo⁵³ que consolidou a lógica competitiva. Feitorias, entrepostos comerciais⁵⁴ e colônias inseriram americanos, africanos e asiáticos na espiral de poder europeia (DECCA, 2006: 155), contudo o imperialismo interveio de maneira mais pujante sobre os povos então conquistados. O capital financeiro europeu necessitava de espaços para investimento, e, sendo a arte e a indústria evoluídas na Ásia, era incabível o argumento civilizador (HOBSON, 1902: 305). Assim, esse continente integrava-se com mais ênfase ao sistema competitivo, embora a dinâmica autônoma dos Estados somente se desenvolvesse após o último ciclo de independências, no século XX.

No decurso do tempo, a guerra serviu de amálgama desse processo, sobretudo as de abrangência global. O investimento de origem europeia buscava oportunidades de retornos

⁵² Fiori (2004) afirma que os novos Estados, ex-colônias, nasceram dos impérios criados pela expansão dos seus “Estados-economias nacionais” (FIORI, 2004: 47)

⁵³ Sem ignorar o amplo arcabouço teórico em torno do conceito de imperialismo, esta pesquisa utiliza a concepção segundo a qual imperialismo é a expansão do capital financeiro europeu que necessita de novos espaços de investimento, posição defendida, entre outros, por Hobson (1902).

⁵⁴ Braudel (2009) faz referência à cadeia de entrepostos comerciais presentes na estratégia da administração portuguesa, o que denomina por *trade post empire*. O controle e a observação da rota marítima, por meio dos entrepostos, possibilitavam mensurar o fluxo de bens, abastecimento e suporte aos que trabalhavam nessa empreitada, como se pode observar em Cunha & Lannes (2012c).

elevados, e, por consequência sugava recursos da periferia enquanto consolidava integração do Oriente ao Ocidente. Isso contribui para constituição de vínculo de dependência cada vez mais intenso, o que é demonstrado por meio do envolvimento global tanto na Grande Guerra quanto na Segunda Guerra Mundial. A participação de povos de todo o mundo nos esforços dos conflitos desencadeados por europeus ocasiona novas regras de participação no sistema interestatal. Na Guerra Fria, o embate ideológico entre as superpotências propiciará o fortalecimento de Estados selecionados por meio de cooptação, em que o critério de escolha é baseado na importância geopolítica no conflito bipolar. Isso se torna bastante expressivo por intermédio do que comumente se denomina ‘desenvolvimento a convite’.



Mapa do Sudeste Asiático⁵⁵

⁵⁵

Mapa do Sudeste da Ásia, fornecido pela página eletrônica da instituição Nationsonline, disponível em http://www.nationsonline.org/oneworld/map_of_southeast_asia.htm, em 2 de janeiro de 2013.

3.2 – Uma síntese da geopolítica e da geoeconomia regional pós-1945.

Consagrada a vitória dos Estados Unidos na Segunda Guerra Mundial, há necessidade de construção de parcerias. Para Medeiros & Serrano (1999), a ajuda a países estratégicos, por meio de desenvolvimento a convite, gera milagres de crescimento em Alemanha, Japão, Coreia do Sul e Formosa. Nesse contexto, a dinâmica econômica regional do Japão baseia-se no acesso facilitado ao mercado americano (Medeiros, 2010; Medeiros e Serrano, 1999)⁵⁶, e o advento dos Acordos do Plaza (1985), gerando valorização do iene, incentiva a dispersão da cadeia produtiva japonesa pela região, criando triangulação com países de moeda desvalorizada, acessíveis ao mercado dos Estados Unidos (Medeiros, 1997; Torres Filho, 1997).

O Japão torna-se o motor do desenvolvimento asiático. Enquanto a América Latina amarga a década perdida dos anos de 1980, o Japão tem economia tão dinâmica que, por levar a reboque outros países asiáticos, por meio da dispersão da cadeia produtiva, ganha a alcunha de “ganso líder”. Palma (2004) afirma que o Japão incentivou o desenvolvimento dos Novos Países Industrializados (NIC’s) de primeira geração (Hong Kong, Coreia do Sul, Cingapura e Taiwan), dos NIC’s de segunda geração (Indonésia, Malásia, Filipinas e Tailândia) e da China. Sendo o Japão difusor de desenvolvimento de alta magnitude, estaria esse país apto a oferecer benefícios proveitosos aos que se dispusessem a ser cooptados, o que, nos tempos da tensão ideológica entre o comunismo e o capitalismo, poderia ser de grande valia para os Estados Unidos.

⁵⁶ Os Estados Unidos elegem o Japão como aliado mais importante, como se observa: “*Em relação aos países do sudeste da Ásia, a política dos EUA passou a ser a de construir uma dinâmica econômica regional em torno do Japão. (...) A abertura do mercado americano e a construção de uma economia regional fazia parte dessa estratégia.*” (MEDEIROS & SERRANO, 1999: 135).

Todavia, os anos de 1990 foram catastróficos para a expansão de poder nipônica. Em Torres Filho (1997), observa-se que a crise que assola o Japão, em 1992, por meio do fenômeno *endaka*, a bolha especulativa, elimina os áureos tempos do crescimento acelerado. Nessa época, as Quatro Modernizações de Deng Xiaoping, iniciadas em 1978⁵⁷, maturavam (Kissinger, 2011), e, em um futuro próximo, a China seria forte o suficiente⁵⁸ para oferecer pacotes de ajuda à Tailândia e à Indonésia na crise financeira de 1997 (Thayer, 2008): um dos indicadores da fortaleza da China é o seu crescimento econômico, em média, 10%, nos últimos 30 anos, tendo potencial para repetir esse feito nos próximos 30 (Kaplan, 2010).

No decurso desse processo, a China cresce e mostra sinais de complementaridade com os Estados Unidos, a ponto de constituírem coração e pulmão do mundo, em que o Sudeste asiático é de suma importância (Fiori, 2008). No entanto, no contexto geopolítico asiático, a China passa a ser o Estado com maior capacidade de poder para oferecer atrativos por meio de cooptação, seja por meio de dissuasão, em ameaça de uso da força, seja por meio da possibilidade de convidar ou cooptar Estados com desenvolvimento, caso seja conveniente a suas pretensões geopolíticas.

3.3 - Sub-região do Grande Mekong (SGM)

A Sub-região do Grande Mekong (SGM) é plataforma de cooperação entre os países banhados pelo rio Mekong. A bacia do Mekong estende-se pelo território de 6 países - China⁵⁹, Mianmar, Tailândia, Laos, Camboja e Vietnã⁶⁰, o que demonstra a facilidade de

⁵⁷ Os setores priorizados por meio da política das Quatro Modernizações, implementadas na administração de Deng Xiaoping, eram indústria, agricultura, defesa e tecnologia.

⁵⁸ Nos anos 1990, o Produto Interno Bruto (PIB) da China equivalia a todos os membros da ASEAN juntos; em 2005, corresponde a mais do que o dobro. Neste ano, China é o 3º maior parceiro comercial da ASEAN, após Japão e União Européia, embora tenha resultados pífios quanto a investimento e assistência a desenvolvimento. (Thayer, 2008).

⁵⁹ A China somente participa da coalizão por meio das províncias de Yunnan e de Guanxi Zhuang. Processos de integração, nesse formato, são comuns na Ásia (PENG, 2003: 617).

haver conflito de interesses entre esses países. Somente nos anos 1990, houve a gestão compartilhada de projetos que contasse com a participação de todos os Estados ribeirinhos.



Dispersão do Rio Mekong sobre países ribeirinhos⁶¹

A Sub-região do Grande Mekong foi criada em 1992. Essa instituição herda informações produzidas pelo Comitê do Mekong, criado em 1957, as quais são somadas aos trabalhos da Comissão do Rio Mekong, que substituiu aquele Comitê. Durante a existência da SGM, há consolidação do quadro econômico dos Estados membros, observada por meio de análise de bancos de dados como *The World Factbook*, Banco Mundial e Banco de Desenvolvimento Asiático.

A principal característica desse projeto é a diversidade. Convivem modernidade e subdesenvolvimento, economias de mercado e de socialismo, ditadura militar e esforços democratizantes. A heterogeneidade, *per se*, constitui desafio para os projetos conjuntos,

⁶⁰ O Banco de Desenvolvimento Asiático, órgão gestor dos interesses coletivos da SGM, é referência para compreensão de como surge o grupo. Disponível em <http://www.adb.org/countries/gms/main>, em 20 de junho de 2012.

⁶¹ Mapa disponível em http://www.africanwater.org/mekong_river.htm#Map, em 03 de janeiro de 2013.

expressos em temas como gestão ambiental, negócios, investimento, comércio, desenvolvimento econômico, entre outros.

Ao se considerar esses dados, questiona-se acerca dos interesses dos Estados membros na SGM. A China aparenta interesse em desenvolver sua periferia e expandir seu poder e sua influência em Estados fronteiriços, e a SGM pode ser projeto realista travestido de argumento idealista, por meio do qual a China implementa geopolítica expansiva, cooptando os vizinhos. O Oeste chinês é mediterrâneo, no entanto, observando o mapa da península pode-se concluir que haveria menos custo em interligar a região aos portos chineses próximos da fronteira com o Vietnã. Isso, porém assustaria os vizinhos e desperdiçaria oportunidade de ampliar influência e expandir poder sem guerra, pelo menos por enquanto⁶².



Sub-região do Grande Mekong no contexto do Sudeste asiático (SGM)⁶³

⁶² A relação siamesa entre a globalização dos Estados Unidos e o milagre econômico chinês, para Fiori (2008), são ingredientes importantes na nova corrida imperialista que aumentará existência de conflitos.

⁶³ Mapa disponibilizado pela revista The economist, edição de 24 de março de 2012, no corpo do artigo "Shopping spree: countries are buying lots of weapons, but does not account as an arms race?". Disponível http://www.economist.com/search/apachesolr_search/shopping%20spree, em 2 de janeiro de 2013.

Essas iniciativas levantam questionamento sobre variáveis políticas, econômicas e militares. Esses dados são considerados fundamentais para o desenvolvimento dos projetos de defesa dos Estados membros e, por isso, constituem elemento basilar na investigação sobre a região. Há, portanto, carência de maiores informações sobre esse contexto, o que não somente incentiva análises mas também enseja produção de informações que permitam compreender a geopolítica da SGM.

3.3.1 – Breves notas sobre o panorama histórico-geográfico da sub-região

A península da Indochina tem conteúdo histórico com raízes antigas. Pesquisas que comprovam o contexto milenar registram, na região, a ocorrência das primeiras migrações marítimas, há 40 mil anos (BELLWOOD, 1992: 71). Mais adiante, na era cristã, constata-se que o delta do rio Mekong era importante centro comercial entre o Império Romano e a Ásia (HALL, 1992: 192). No entanto, é na história recente que residem os ingredientes para a formação da SGM.

Há indícios de que a política colonizadora de origem europeia tenha contribuído para agregação dos povos da região. A presença portuguesa pode ser sentida no delta do Mekong, quando um primeiro contato direto foi estabelecido por meio da captura de Málaca (1511), inaugurando bases para futuro relacionamento subordinado (Osborne, 2000). O contexto desencadeado pelo espírito colonizador galvanizou sentimentos pró-independência (FACINA & CASTRO, 2006: 214), potencializados na derrota francesa, em Dien Bien Phu (1954) (Magnoli, 2011), que pode ter sido fundamental para incentivar os germens da coalizão dos Estados ribeirinhos. Na esteira daquela derrota, ocorrem os acordos de Genebra, que

constituem marco para a liberdade de atuação política na região⁶⁴. Como resultado desse estímulo inicial, há a criação do Comitê Mekong, em 1957, com suporte das Nações Unidas⁶⁵. Sobre esse pilar seria desenvolvida a estrutura institucional que será vista adiante.

Aspectos geográficos auxiliam na compreensão da sub-região. Entre outros elementos, a capilaridade hídrica do rio Mekong é estudada por McCune (1947), ocasionando percepção segundo a qual a hidrografia assume importância política no relacionamento regional. Considerando que a trajetória do rio margeia cadeias de montanhas e territórios de Estados diversos desde os Himalaias à porção Sul da península, a hidrografia oferece incentivos à cooperação e ao conflito. As pesquisas sobre o acervo mineralógico complementam essas constatações e, nesse sentido, Miller (1946) relata o potencial de extração da sub-região, o que é corroborado pelas pesquisas de Brown (2007) sobre os depósitos a serem explorados. Isso mostra que não se pode afastar a possibilidade de que interesses geopolíticos dos Estados vizinhos motivem tensão.

O meio ambiente também encontra espaço na agenda política sub-regional. O interesse coletivo em zelar pelo patrimônio biológico ensejou esforços, nesse sentido, no ano de 2006⁶⁶, quando membros da SGM acordaram sobre estabelecimento de colaboração em meio ambiente, contando com o suporte do Banco de Desenvolvimento Asiático e com a

⁶⁴ Os acordos posteriores à derrota francesa evidenciam que se trazem à mesa de negociações demandas autônomas de povos recém colonizados, como se observa em escritos relativos aos Acordos de Genebra de 1954 (GLENNON, 1981:397).

⁶⁵ Os membros fundadores do Comitê foram Camboja, Laos, Tailândia e Vietnã, auxiliados pelo escritório das Nações Unidas com sede em Bangkok, na Tailândia e pela Comissão Econômica para a Ásia e para o Oriente (JACOBS, 1995: 138).

⁶⁶ Em tradução livre, "*Em 2006, os seis países da Sub-região do Mekong Maior - Camboja, República Popular da China, Laos, Mianmar, Tailândia e Vietnã concordaram em entrar em colaboração regional sobre o meio ambiente. O esforço conjunto é facilitado pelo Banco de Desenvolvimento Asiático (ADB) e implementado por meio do Programa do Núcleo Ambiental e da Iniciativa dos Corredores de Conservação de Biodiversidade. Com atividades nacionais e regionais nas áreas de conservação da biodiversidade, planejamento do uso da terra, de avaliações ambientais estratégicas, de alterações climáticas, de avaliação do desempenho ambiental, de energia e desenvolvimento de capacidades, o objetivo é fortalecer estratégias nacionais para a gestão dos recursos naturais, além de complementar com ligações regionais. O objetivo é uma Sub-região do Mekong Maior ecologicamente rica e livre de pobreza.*" Disponível em <http://www.gms-eoc.org>, em janeiro de 2012.

implementação por meio do Programa do Núcleo Ambiental e da Iniciativa dos Corredores de Conservação de Biodiversidade. Isso demonstra que os países da região estão conscientes da importância da gestão dos recursos naturais e mobilizam-se nesse sentido. Sob perspectiva realista, valendo-se das conclusões produzidas em Machado (2012), não se pode ignorar que disputas por acesso a recursos naturais são capazes de ensejar guerras, o que se torna argumento contundente quando a China tem necessidade de fontes de energia e de matéria prima (Kaplan, 2010).

3.3.2 - Empreendimento político

O plano político pode ser analisado por meio da composição de instituições gestoras da coalizão. Nesse sentido, o Banco de Desenvolvimento Asiático e os órgãos que participam da administração da SGM possibilitam a compreensão do arcabouço institucional destinado à análise das diretrizes da coalizão. O aparelhamento para suprir demandas socioeconômicas pode, a qualquer tempo, servir de amparo a movimentos estratégicos por ocasião de tensão na geopolítica regional ou extrarregional.

3.3.2.1 - O Banco de Desenvolvimento Asiático (BDA): indutor de coalizões.

O BDA tem papel central na instituição de projetos coletivos de desenvolvimento. Criado por meio de tratado, em 1965, o banco tem diversas atribuições previstas na Carta que representa seu ato constitutivo. O espírito de cooperação e o suporte a iniciativas econômicas pode ser observado nas primeiras disposições, pois o preâmbulo da Carta do BDA menciona que *“as partes contratantes considerarão a importância de cooperação econômica íntima, como meio de alcançar a utilização mais eficiente de recursos e de acelerar o*

desenvolvimento econômico da Ásia e do Extremo Leste”⁶⁷. Isso vai encorajar o surgimento de diversas iniciativas voltada para melhoria do desempenho econômico de países e regiões.

Entre essas iniciativas estão os programas de cooperação econômica sub-regional. Desde os anos 1990, o BDA apoiou vários programas de cooperação regional e sub-regional, e, após a crise de 1997, o banco foi requisitado pela ASEAN para apoiar iniciativas desse porte. Atualmente o BDA apoia os seguintes programas: Sub-região do Grande Mekong (SGM), Cooperação Econômica Sub-regional do Sul da Ásia (SASEC)⁶⁸, Cooperação Econômica Regional da Ásia Central (CAREC)⁶⁹, Área de Crescimento do Leste da ASEAN Brunei, Indonésia, Malásia e Filipinas (BIM-EAG)⁷⁰ e Triângulo de Crescimento Indonésia-Malásia-Tailândia (IMT-GT)⁷¹. Cada um desses programas tem características próprias e funciona por mecanismos institucionais diferentes, de acordo com a deliberação dos membros. A escolha da SGM deve-se à importância que ela tem em projetos geopolíticos contrapostos no continente, como se verá adiante.

⁶⁷ Tradução livre de “*considering the importance of closer economic co-operation as a means for achieving the most efficient utilization of resources and for accelerating the economic development of Asia and the Far East*”, disponível em <http://www.adb.org/sites/default/files/pub/1965/charter.pdf>, em 4 de Janeiro de 2013.

⁶⁸ Em tradução livre, “*O programa (SASEC) está ajudando a transformar desafios em oportunidades em uma das áreas mais pobres e mais densamente povoadas do mundo . É uma iniciativa para promover a cooperação econômica entre Bangladesh, Butão, Índia e Nepal. Em 1996, quatro dos sete países membros da Associação Sul-Asiática para a Cooperação Regional (SAARC), ou seja, Bangladesh, Butão, Índia e Nepal, formaram o Quadrilátero do Crescimento do Sul da Ásia (SAGQ), com o objetivo principal de acelerar o desenvolvimento econômico sustentável entre esses países. Esta iniciativa sub-regional foi aprovada na Cúpula da SAARC em Malé, Maldivas em 1997. Posteriormente, estes quatro países pediram assistência do BDA para facilitar sua iniciativa de cooperação econômica. Este pedido conduziu à realização do programa SASEC*”. Disponível em <http://www.adb.org/countries/subregional-programs/sasec>, em 4 de janeiro de 2013.

⁶⁹ Em tradução livre, “*o Programa CAREC é uma parceria de 10 países, apoiada por seis instituições multilaterais, trabalhando em conjunto para promover o desenvolvimento através da cooperação e para promover aceleração do crescimento e redução da pobreza*”, disponível em <http://www.adb.org/countries/subregional-programs/carec>, em 4 de Janeiro de 2013.

⁷⁰ Em tradução livre, “*a iniciativa BIM-P-EAGA foi lançada em 1994 como uma iniciativa de cooperação pelos quatro governos nacionais para fechar a lacuna de desenvolvimento entre e dentro dos países membros, bem como através de estados membros da ASEAN-6*”. Disponível em <http://www.adb.org/countries/subregional-programs/bimp-eaga>, em 4 de janeiro de 2013.

⁷¹ Em tradução livre, “*o IMT-GT é um desenho de região de crescimento em cima de fortes complementaridades econômicas, proximidade geográfica e laços históricos, culturais e linguísticos. A cooperação sub-regional sob o IMT-GT é uma iniciativa dos governos de Indonésia, Malásia e Tailândia para acelerar o desenvolvimento econômico em províncias menos desenvolvidas. Tudo começou em 1993, e desde então tem crescido para incluir 32 províncias e estados, com população superior a 70 milhões*”, disponível em <http://www.adb.org/countries/subregional-programs/imt-gt>, em 4 de janeiro de 2013.

A coalizão SGM foi estabelecida tendo como pilar institucional o Banco de Desenvolvimento Asiático (BDA). Sendo a coalizão formada por meio de programa de cooperação sub-regional, fica patente que esse vínculo institucional não utilizou tratados entre os Estados membros para formação da SGM, embora tenha se valido da estrutura normativa do BDA. Portanto, a base jurídica dessa coalizão tem por fundamento os mecanismos jurídicos da *soft law*, conforme análise de capítulo precedente. Isso vai evidenciar que esse tipo de coalizão constitui formato *sui generis* na política internacional: trata-se de uma coalizão interestatal, formada com alto grau de flexibilidade jurídica, gerida por meio de instituição cuja plataforma decisória abrange outros atores, pois é operada no interior da estrutura do BDA, do qual fazem parte membros regionais e não regionais.

Esse seria um caso de coalizões aparentemente sem precedentes. O cerne da novidade estaria no fato de que se trata de coalizão gerida por uma instituição, em que os países membros não submeteram os direitos e as obrigações criados na formação do grupo ao debate político doméstico. Assim, ao mesmo tempo em que há flexibilidade jurídica por meio da *soft law*, constituindo obrigação somente moral, há o comprometimento com as linhas gerais acordadas no tratado que cria o BDA, pois esse é o órgão gestor do grupo.

Desse novo paradigma de coalizões ainda pouco conhecido, podem-se extrair conclusões de cunho geopolítico. A autenticidade da estrutura confere relevância central ao BDA, pois este passa a ser indutor de coalizões que podem servir para argumentos opostos: se, por um lado, pode-se defender que a instituição trabalha a serviço de projetos geopolíticos de potências regionais, como a China; por outro, seria válida a afirmação de que a instituição, por ser composta por muitos Estados, auxilia no controle da coalizão.

Isso é relevante, sobretudo, quando se identificam vantagens conferidas a projetos estratégicos, como ocorre na coalizão SGM. A estrutura do BDA pode favorecer projeto geopolítico chinês e prejudicar projeto geopolítico dos Estados Unidos, que é membro do banco, embora na categoria não regional. A existência de dois projetos geopolíticos que se contrapõem, conforme será analisado adiante, possibilitará a compreensão de que o BDA pode favorecer interesses geopolíticos chineses, mesmo com os Estados Unidos fazendo parte da instituição.

3.3.2.2 - Iniciativas de cooperação entre ribeirinhos

A Sub-região do Grande Mekong (SGM) é marco institucional na coordenação política daquela localidade. Esforços, nesse sentido, iniciaram-se em 1957, por meio da criação do Comitê do Mekong, formado por Camboja, Laos, Tailândia e Vietnã, como visto anteriormente. No entanto, somente nos anos de 1990, há a participação dos seis países que, hoje, fazem parte dessa coalizão.

A estratégia de integração sub-regional é a forma de associação mais comum na Ásia. Esses sistemas de integração, segundo Peng (2003), são preferidos, porque possibilitam atrelar regiões a acordos internacionais, e não todo o país⁷², além de serem desejáveis porque, geralmente, constituem acordos informais⁷³, menos ambiciosos que alguns outros de grau compulsório mais acentuado. Assim, as coalizões, sob essas características, permitem que

⁷² Desenvolvendo raciocínio acerca da territorialidade de integrações na Ásia e comprovando a possibilidade de Estados em fazerem parte de diversos acordos de integração sub-regional, Peng (2003), em tradução livre, afirma que "*Limitar o escopo da integração para setores, facilita o desenvolvimento de Zonas Econômicas Sub-regionais, uma vez que a maioria dos governos do Leste Asiático incentiva o desenvolvimento dos setores de exportação e tecnologia. Uma nação pode participar de várias Zonas Econômicas Sub-regionais.*" (PENG, 2003: 617)

⁷³ Em trabalho que enfatiza a importância das Zonas Econômicas exclusivas, em comparação com os acordos de livre comércio, Peng (2003) explica por que a integração informal está entre os instrumentos preferidos na Ásia. Em tradução livre, "*Integração informal é importante no Leste asiático, porque a grande diversidade da região torna os custos de transação dos acordos de livre comércio muito altos.*" (PENG, 2003:615)

países destinem somente cidades ou províncias para fazer parte da integração, o que possibilita a China fazer parte da SGM somente por intermédio das províncias de Yunnan e Guanxi Zhuang.

O Comitê do Mekong foi a primeira iniciativa institucionalizada na sub-região, tendo por objetivo estabelecer mecanismo de atuação conjunta para levantamento de dados. A ausência dos Estados mais próximos da nascente do rio, China e Mianmar (então Birmânia), gerou a divisão entre alto e baixo Mekong. O Comitê, portanto, era composto, somente, pelo baixo Mekong. Em 1992, criou-se a SGM, ainda que a província de Guangxi Zhuang tenha sido incluída nos anos de 2004 (WIEMER, 2009:1), mas a gestão do rio continuou sendo realizada pelos quatro membros iniciais, que, a partir de 1995, criam a Comissão do Rio Mekong⁷⁴, a qual, em 1996, passa a contar com a parceria dos ribeirinhos superiores⁷⁵.

Dessa maneira, conforme material produzido por ADB (2012), por intermédio do BDA, os seis países concluíram esse acordo com alto grau de informalidade, designando nove setores estratégicos⁷⁶. Nesse mesmo relatório, encontram-se dados sobre mecanismo de monitoramento chamado Plano de Ação de Vientiane (2008), que coordena ações em eixo rodoviário (Ishida, 2007; Wiemer, 2009; Stone 2008), em conservação de biodiversidade (Sirichana, 2007; Muinuddin, 2007) e em apoio à agricultura (ADB, 2012a). A coalizão é gerida por secretariado, com sede no BDA, que coordena ações de três instituições:

⁷⁴ A Comissão do Rio Mekong herda a estrutura da sua antecessora e preserva o ‘espírito de Mekong’. A nova instituição consolida e adensa a proposta anterior, conforme se pode observar no texto disponível em <http://www.mrcmekong.org/about-the-mrc/history>, em 25 de junho de 2012.

⁷⁵ O estabelecimento de diálogo com os ribeirinhos superiores do rio Mekong é referenciado na principal rede de comunicação da instituição, mostrando o interesse de China e de Mianmar em participar dos esforços daquele centro de informações, conforme dados disponíveis na página eletrônica, em <http://www.mrcmekong.org/about-the-mrc/upstream-partners-2>, em 25 de junho de 2012.

⁷⁶ O Programa Sub-região do Mekong Maior ou Sub-região do Grande Mekong, criado em 1992, com a assistência do BDA, foi lançado pelos seis países da SGM por meio de programa de cooperação sub-regional, cobrindo nove setores prioritários: agricultura, energia, meio ambiente, desenvolvimento de recursos humanos, investimento, telecomunicação, turismo, infraestrutura de transporte e facilitação de transporte e de comércio (ADB, 2012).

Conferência em Nível Ministerial, Comitê de Coordenação Nacional em cada país e Fórum e Grupos de Trabalho nos nove setores prioritários (ADB, 2012).

Projeções do órgão gestor da coalizão apontam benefícios econômicos. Em balanço sobre 20 anos da SGM (1992-2012), em ADB (2012a), entre outras informações, a renda *per capita* e o investimento externo direto mais que triplicaram, as exportações aumentaram em 10 vezes e o comércio intrarregional aumentou 24 vezes. Ademais, o BDA auxiliou na concessão e supervisão de 56 projetos que somam mais de 5 bilhões de dólares (ADB, 2012). Os resultados indicam a viabilidade de ampliação e consolidação de melhorias, por meio de investimento em infraestrutura, de fortalecimento de conectividade regional e de expansão de comércio e de investimento. O discurso oficial do BDA, reproduzido por Norinata Morita, ex-Diretor Geral do BDA baseia-se na crença de que esse tipo de cooperação contribui para uma sub-região integrada, próspera e harmoniosa (ADB, 2012a: 5).

Entre os benefícios alegados, haveria diminuição de conflito e promoção de desenvolvimento. Para o atual Presidente do Banco de Desenvolvimento Asiático (BDA), Haruhiko Kuroda, os desafios enfrentados no entorno do rio Mekong, em 1992, afetado por conflitos, lento crescimento econômico e divergências históricas tornavam improvável o estabelecimento de região dinâmica e interconectada (ADB, 2012a: 3). A Sub-região do Grande Mekong, nas palavras de Norinata Morita, traz paz à região que sofria conflito por mais de 30 anos (ADB, 2012a: 4). Contudo, haveria mesmo a paz suplantado o conflito? Poderia haver paz negociada ou comprada por intermédio de desenvolvimento?

3.3.3 – Crescer, produzir, investir, negociar.

A análise de dados empíricos dimensiona uma região dotada de expressivo dinamismo e de importância estratégica. Crescimento do produto e da produção industrial, dependência

econômica, parcerias comerciais intra e extrarregionais, entre outros dados, são informações que garantem a atenção ao desenvolvimento sub-regional da península da Indochina.

Países	Taxa de crescimento real do PIB 1992	Taxa de crescimento real do PIB 2008	Taxa de crescimento real do PIB 2009	Taxa de crescimento real do PIB 2010	Classificação mundial do PIB em 2010
Camboja	Não informado	6.7	-2	6.7	54°
Laos	5,5	7.8	7.6	7.7	23°
Mianmar	9,6	3.6	5.1	5.3	65°
Tailândia	8,0	2.5	-2.3	7.8	21°
Vietnã	8,6	6.3	5.3	6.8	39°
China	14,2	9.6	9.2	10.3	6°

Tabela 1 - crescimento do PIB⁷⁷

Entre os países da SGM, observa-se crescimento econômico elevado. A tabela 1 comprova a pujança no crescimento do PIB e revela que, entre os anos de 2008 e 2010, enquanto expressiva parcela de países agonizava devido à crise internacional que teve ápice em 2008, somente Camboja e Tailândia demonstraram sensibilidade acentuada, pois obtiveram crescimento do produto negativo, em termos reais, no ano de 2009. Mesmo assim, esses dois países obtiveram desempenho notável no ano de 2010, o que se pode perceber com mais clareza, quando se compara o crescimento do PIB dos demais países do mundo. Nesse caso, a Tailândia mostra sinais de recuperação, pois, é o segundo melhor desempenho na SGM, ficando atrás somente da China, que é considerada na tabela, embora somente duas de suas províncias, longe do setor mais dinâmico do Estado, na costa leste, façam parte da SGM.

⁷⁷ Dados extraídos de *The World Factbook* em janeiro de 2012, exceto PIB referente ao ano de 1992 (Banco Mundial, em janeiro de 2012). Disponível em <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2003rank.html>, em janeiro de 2012.

Se por um lado Camboja e Tailândia mostraram-se sensíveis à turbulência internacional gerada pela crise do *subprime*, por outro lado Laos, Mianmar, Vietnã e China demonstraram baixa sensibilidade à crise internacional. A manutenção de índices robustos, nesse contexto, corrobora as análises de GRESH *et alli* (2010)⁷⁸ e de MEDEIROS (2008)⁷⁹ quanto à emergência de dínamo econômico na Ásia. A referência ao ano de 1992, ano em que se institucionaliza a SGM, tem a função de evidenciar que os índices de crescimento já eram acentuados naquela época, o que confere certo grau de consolidação e não de mudança, ainda que a matriz produtiva dos países possa ter passado por alterações.

O crescimento da produtividade industrial também pode ser fator indicativo de que a SGM deve ser analisada com afinco. Os dados relatados na tabela 2 mostram que há crescimento da produção industrial de maneira acelerada e concentrada na sub-região, pois, conquanto Camboja e Mianmar ocupem posições modestas na classificação mundial, Laos, Tailândia, Vietnã e China estão entre os doze países de maior taxa de crescimento da produção industrial.

Tabela 2 - Produção industrial em 2010⁸⁰

Esses dados evidenciam uma vocação para superdinamismo da região. A participação expressiva de países componentes da SGM entre as lideranças no crescimento da produção mundial torna aquele território objeto privilegiado de análise, pois é necessário saber o grau de efemeridade ou consolidação desses índices elevados. Ademais, a crescente integração

⁷⁸ Em tradução livre, “o renascimento da Ásia e do rápido desenvolvimento de outras regiões do mundo nas últimas décadas é uma das mudanças mais importantes nas relações internacionais desde a revolução industrial.” (GRESH *et alli*, 2010:10)

⁷⁹ Pode-se observar que “do ponto de vista de Pequim, uma ascensão pacífica corresponde não apenas a uma retórica voltada a se distinguir do discurso belicista americano atual, mas à percepção de que a melhor estratégia de projeção de poder é manter o foco no desenvolvimento econômico, de forma a acelerar o catch-up e por esta via expandir a influência da China no plano internacional.” (MEDEIROS, 2008:239)

⁸⁰ Dados extraídos de *The World Factbook* em janeiro de 2012, disponível em <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2089rank.html>, em janeiro de 2012.

física da península, somada à intensidade dos fluxos que essa integração pode ocasionar, cria ambiente favorável para que a China inclua a SGM na segmentação da cadeia produtiva, conforme ocorre em outros países do continente. Localizando-se entre duas das principais referências de crescimento econômico da atualidade, China e Índia, e, dotada de infraestrutura adequada, a península da Indochina, sobretudo a bacia do Mekong, torna-se espaço privilegiado para desenvolvimento.

A taxa de investimento registrada para o ano de 2010, na SGM, demonstra que, na dinâmica regional, sobressaem dois países. A China ostenta a 3ª posição, quando comparada ao mundo, destinando 45.8% do PIB em investimento, mas deve-se recordar que, na SGM, somente duas províncias do Oeste chinês fazem parte da coalizão de forças⁸¹. O outro país que se destaca é o Vietnã, que investe o referente a 33.9% do PIB, como se pode acompanhar na tabela 3.

Países	Taxa de investimento ⁸² em percentual do PIB (2010)	Classificação mundial
Camboja	20.4	108
Laos	Não informado	Não informado

⁸¹ As províncias que participam da coalizão da SMM são as de Yunnan e de Guangxi.

⁸² A página da agência inteligência americana, a CIA, disponibiliza o banco de dados *The World Factbook*, e traz a seguinte ressalva à composição do que considera no quesito investimento para a coleta de dados: “Esta inscrição registra gastos totais em negócios relativos a ativos fixos, como fábricas, máquinas, equipamentos, habitações e estoques de matérias-primas, que fornecem a base para a produção futura. É medida bruta da depreciação dos ativos, ou seja, inclui investimento que apenas substitui capital desgastado ou descartado.” Disponível em <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2185rank.html>, em janeiro de 2012.

Mianmar	15.1	165
Tailândia	24.7	64
Vietnã	33.9	20
China	45.8	3

Tabela 3 - Investimento em 2010⁸³

Os dados da tabela 3 demonstram opção por estratégia industrial. Esses dados denunciam a diferença entre os países vizinhos, mas os números seguem refletindo aspectos positivos. Exceto Mianmar, os outros países demonstraram bom desempenho. Em uma análise superficial, poder-se-ia concluir que os países da SGM estão à frente de muitas nações desenvolvidas, pois, na mesma fonte de dados⁸⁴, Alemanha (18.10% - 143ª posição), Suécia (17.90% - 146ª posição), Reino Unido (14.70% - 166ª posição), Estados Unidos (11.90% - 178ª posição) aparentam fôlego reduzido no investimento por percentual do PIB: nota-se que Mianmar parece realizar, proporcionalmente, mais esforço em investimento do que Reino Unido e Estados Unidos, mas não se pode esquecer que parte da cadeia produtiva desses países está internacionalizada e que a matriz industrial deles encontra-se em momento evolutivo diverso. Nesse contexto, é válido lembrar que Camboja e Laos sempre são mencionados como os países mais pobres da Ásia nos índices de desenvolvimento econômico. O crescimento industrial elevado no Laos, como informa a tabela 2, não pode ser comparado com dados na tabela 3, pois não há informações disponíveis, até então, acerca do percentual do PIB destinado a investimento.

A parceria comercial viabiliza reflexão tanto sobre os investimentos feitos internamente em cada Estado, como se viu na tabela 3, quanto os realizados de maneira

⁸³ Dados extraídos de *The World Factbook* em janeiro de 2012, Disponível em <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2185rank.html>, em janeiro de 2012.

⁸⁴ Idem "Tabela 3 - Investimento em 2010".

coordenada, como se verifica por intermédio da atuação da SGM. Os dados, nesse sentido, são significativos, pois se observa a presença da China como parceiro importante no comércio de quase todos os países da coalizão (todos exceto nas exportações do Camboja), o que permite concluir que os investimentos chineses na SGM e os recursos financeiros cedidos à coalizão são extremamente benéficos à ampliação e à consolidação do comércio da China com os países da sub-região. Isso é comprovado por intermédio das tabelas 4 e 5, que trazem dados dos principais parceiros comerciais dos países da SGM quanto à exportação e à importação, respectivamente.

Países	1º destino de exportações (em %)	2º destino de exportações (em %)	3º destino de exportações (em %)	1º destino de exportações (em %)
Camboja	Estados Unidos (47.3)	Canadá (7.5)	Reino Unido (6.8)	Alemanha (6.4)
Laos	Tailândia (31)	China (23)	Vietnã (12,9)	Não informado
Mianmar	Tailândia (38.3)	Índia (20.8)	China (12.9)	Japão (5.2)
Tailândia	China (11)	Japão (10.5)	Estados Unidos (10.4)	Hong Kong (6.7)
Vietnã	Estados Unidos (20)	Japão (10.7)	China (9.8)	Coreia do Sul (4.3)
China	Estados Unidos (18)	Hong Kong (13.8)	Japão (7.6)	Coreia do Sul (4.4)

Tabela 4 - Destino de exportações 2010⁸⁵

Países	1ª maior procedência de importações (em %)	2ª maior procedência de importações (em %)	3ª maior procedência de importações (em %)	4ª maior procedência de importações (em %)
Camboja	Tailândia (26.5)	Singapura (25.1)	China (15.3)	Hong Kong (6.6)
Laos	Tailândia (65.6)	China (14.6)	Vietnã (6.6)	Não informado
Mianmar	China (38.9)	Tailândia (23.2)	Singapura (12.9)	Coreia do Sul (5.8)
Tailândia	Japão (20.8)	China (13.3)	Estados Unidos (10.4)	Malásia (5.9)
Vietnã	China (23.8)	Coreia do Sul (11.6)	Japão (10.8)	Taiwan (8.4)
China	Japão (12.6)	Coreia do Sul (9.9)	Estados Unidos	Alemanha (5.3)

⁸⁵ Dados extraídos de *The World Factbook* em janeiro de 2012, no quesito *export partners* e *import partners*, disponível em <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>, em janeiro de 2012.

Tabela 5 - procedência importações 2010⁸⁶

O fluxo comercial na coalizão mostra que alguns países são mais do que parceiros bilaterais de membros da sub-região: são parceiros regionais. Além de China, que se destaca pela presença massiva no comércio da sub-região, Estados Unidos, Japão, Coreia do Sul sobressaem na parceria comercial. Em 2010, os Estados Unidos foram o 1º destino dos bens produzidos em Camboja, Vietnã e China (esta com ponderações devidos à participação restrita a duas províncias) e 3º maior destino da exportação tailandesa. Não menos importante, Japão é 2º ou 3º maior destino de exportação de 4 dos 6 países que compõem a SGM. Esses e outros fluxos mostram quem importa para o comércio da região. Ademais, a importância da Tailândia para as economias de Laos, Camboja e Mianmar mostram certo grau de dependência.

As estatísticas contribuem para a comprovação da importância estratégica da SGM. Os índices demonstram condições favoráveis ao reconhecimento de que essa sub-região tem condições de potencializar e consolidar resultados que já são surpreendentes. Esse arcabouço informacional deve ser compreendido em conjunto com os projetos que vêm sendo desenvolvidos.

3.4 – Considerações

Após o surgimento dos Estados (1648) o sistema europeu expande-se integrando outras partes do mundo. Ainda que a Ásia já fosse área de interlocução comercial com a Europa, a intensificação desse processo representa novo eixo de relações. Por meio de busca

⁸⁶ Idem ‘Tabela 4 - Destino de exportações’.

de áreas de investimento, o capital europeu consolida essa expansão, e a ocorrência de guerras, sobretudo as de abrangência global, mostram os efeitos da integração em escala ampliada.

As relações interestatais após a Segunda Guerra Mundial denunciam nova espiral de acontecimentos no Sudeste asiático. Entre os Estados cooptados, o Japão encontra condições favoráveis de projeção de poder, contudo, seguida da perda de fôlego nipônica, a ascensão da China demonstra enfaticamente sinais de consolidação de poder. Nos anos 1990, em contexto de proliferação de projetos de cooperação, surge a SGM, na qual o BDA atua como promotor desses programas, fazendo surgir um caso aparentemente inédito de coalizão. Esse empreendimento tem por características baixo grau de formalidade, alta flexibilidade jurídica e gestão promovida por meio de secretariado do BDA.

A consolidação da SGM demonstra ser útil ao projeto geopolítico chinês. O quarto capítulo tenciona apresentar aspectos de interesses em contraposição entre China e Estados Unidos. Nesse caso, a expansão de poder chinês na Indochina, território no qual mantém influência milenar, favorece o que analistas consideram como a Grande China, em que esse país aumenta presença em áreas importantes ao seu projeto de poder, como o Estreito de Málaca, por onde passa mais de 60% do fluxo comercial marítimo mundial.

Capítulo 4 – Cooperação e conflito na geopolítica da Sub-região do Grande Mekong.

As estratégias de defesa na SGM podem se basear em aspectos político-econômico e militar. A consideração de aspectos relativos à geopolítica regional e à influência de unidades de poder que possam vir a interferir na região constitui elemento basilar para a compreensão do ambiente sub-regional. O acompanhamento do desenlace desse contexto pode servir tanto para a tomada de consciência sobre o relacionamento dos atores regionais quanto para a compreensão de êxitos e reveses das políticas desenvolvidas.

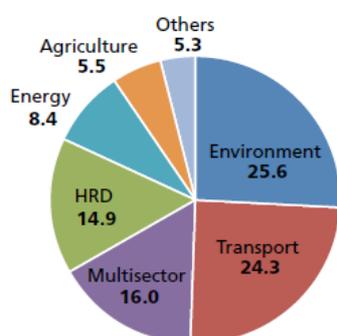
A evolução dos resultados políticos e econômicos contrastam com o clima de possível tensão militar. Os projetos implementados, no campo político-econômico, seguem evolução otimista e prenunciam resultados benéficos aos membros, como os marcos institucionais e a política de construção de corredores econômicos parecem apontar. No entanto, a animosidade entre Estados cria interesse em desenvolvimento de políticas de defesa, a fim de que se possa estar preparado em caso de ambiente de tensão.

Uma coalizão dotada de alto grau de disparidade entre membros, como a SGM, suscita investigação acerca da natureza geopolítica que os envolve. Em meio a incentivos à cooperação e ao conflito, os membros dessa coalizão compartilham projetos coletivos frutíferos, mas, simultaneamente, nutrem animosidade de difícil resolução. Nesse contexto, pode-se identificar a existência de projetos geopolíticos contrapostos entre a China, uma das maiores potências asiáticas, e os Estados Unidos, potência hegemônica que tem motivos para gerir interesses à distância. As potencialidades da SGM permitem compreender a relevância que essa coalizão pode ocupar nos projetos geopolíticos da China.

4.1 - Potencialidades econômicas

Entre outras estratégias para potencializar estrutura econômica da sub-região, a infraestrutura sobressai nos projetos da SGM. Dados quantitativos demonstram a importância que assumiu o setor de infraestrutura nos planos traçados pelos países ribeirinhos do rio Mekong. O gráfico abaixo ajuda na compreensão dessa análise:

ADB-Supported Technical Assistance Projects by Sector, 1992-2012 (%)

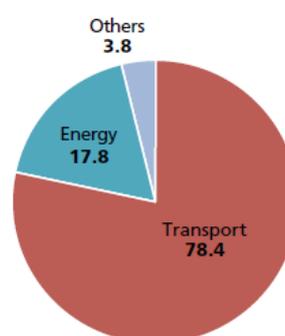


HRD = human resource development.

Note: Sectors lumped as "others" include industry and trade, telecommunications and information and communication technology, and tourism. Total cost of \$289 million for 179 projects.

Source: ADB.

GMS Investment Projects by Sector, 1994-2012 (%)



GMS = Greater Mekong Subregion

Note: Sectors lumped as "others" include agriculture and natural resources, health and social protection, industry and trade, and multisector projects. Total cost of \$15 billion for 57 ADB-assisted loan projects.

Source: ADB.

Gráficos sobre assistência técnica e investimento entre 1992-2012⁸⁷

Com fundamento no quadro acima, fornecido por ADB (2012a), pode-se observar o grau de importância do setor de transportes. No gráfico à esquerda, a assistência técnica fornecida pelo Banco de Desenvolvimento Asiático (BDA) intensificou-se em meio ambiente e em transporte, em que o primeiro superou ligeiramente o segundo. No gráfico à direita, os projetos de investimento por setor revelam ênfase nos setores de energia e de transportes, em que o segundo se aproxima a 80% do esforço empreendido.

O grau de importância conferido aos projetos no setor transporte é marcante. Nessa análise investigativa, por intermédio do balanço realizado após 20 anos de estabelecimento da

⁸⁷

Gráficos disponibilizados por ADB (2012a)

coalizão, ADB (2012a) esclarece que o setor de transportes é prioridade. Dessa maneira, no quadro acima, tanto a assistência técnica fornecida pelo Banco de Desenvolvimento Asiático (BDA), quanto o percentual de investimento por setor evidenciam a estratégia de dinamização econômica via fortalecimento da malha viária. Nesse sentido, entre outros projetos, a criação de corredores econômicos demonstra ser um dos maiores empreendimentos nesse setor.

A implementação da estratégia de criação dos chamados corredores econômicos é uma realidade. Esses projetos foram baseados na alegação de que se podem construir vias de transportes capazes de reduzir pobreza e potencializar riqueza sem degradar o meio ambiente. Além disso, esses esforços demonstram que podem contribuir de maneira expressiva para melhorias na logística e para garantias no fornecimento de matérias-primas estratégicas na região. Entre nove corredores econômicos identificados⁸⁸, há três que já foram concluídos⁸⁹. A ênfase desta pesquisa recai sobre estes corredores que foram finalizados, os quais interligam a sub-região em todas as extremidades: o Eixo Norte-Sul interliga províncias chinesas a portos localizados no sul da península, o Eixo Leste-Oeste estabelece conexão entre a costa vietnamita e o Mar de Andaman, que banha Tailândia e Mianmar, e o Eixo Meridional cria mais pontos nodais, interligando os outros corredores em outros trechos e pondo em contato áreas dotadas de forte dinamismo⁹⁰.

Para que os corredores econômicos se materializassem, medidas diversas foram consideradas. Na execução de empreendimentos desse porte, não se pode desprezar a

⁸⁸ Segundo as informações contidas em ADB (2012), os nove corredores identificados são: Setentrional, Ocidental, Nordeste, Oriental, Central e Meridional Costeiro, Norte-Sul, Leste-Oeste e Meridional, sendo que os três últimos já foram construídos.

⁸⁹ Até a publicação de ADB (2012a), restava, ainda, a conclusão de uma ponte entre Laos e Tailândia. Entre todos os projetos relativos aos Corredores Norte-Sul, Leste-Oeste e Meridional, que centralizaram dezenas de sub-projetos, somente essa ponte está em fase de construção, o que permite considerar finalizados esses corredores.

⁹⁰ Na apresentação do trabalho de Stone (2008), que tem por objetivo avaliar o Corredor Econômico Norte – Sul, pode-se ter melhor noção sobre o escopo geográfico e as potencialidades desse corredor, por meio de mapas e de análise quantitativa.

compreensão de riscos e, por isso, entre outros projetos, como lembra WIEMER (2009a), os órgãos de tomada de decisão basearam-se em estudos que analisaram corredores econômicos em outros lugares do mundo, a fim de evitar enganos e repetir acertos. Outra etapa importante foi a assinatura de Acordo de Transporte Interestatal, em 2003, que contribuiu para estabelecimento de estrutura regulatória que possibilita abertura de fronteiras para veículos comerciais que trafeguem no eixo Tailândia – Laos – Vietnã, o que ocorre, de fato, em 2009. Ademais, as fronteiras devem ser objeto de controle, pois tráfico de drogas, difusão de doenças, tráfico de crianças e de mulheres, crime organizado são temas que não podem ser subestimados. Considerados esses aspectos, convém observar particularidades dos corredores econômicos em seus respectivos eixos.



Designação dos nove corredores econômicos identificados⁹¹

Destinados a facilitar crescimento de comércio entre os Estados e a aprimorar fluxos terrestres, os corredores econômicos são políticas institucionais coletivas (ISHIDA, 2007: 116). O desenvolvimento desses corredores amplia contatos na sub-região e beneficia centros populacionais, destinações turísticas e mercados (ADB, 2012). Promove-se nova alocação estratégica: portos interligam-se, áreas subdesenvolvidas dinamizam-se, territórios mediterrâneos encontram acesso ao mar, e um dos marcos dessa política é a Terceira Cúpula de Líderes de Vientiane (2008), quando se institui o Fórum dos Corredores Econômicos da SGM, a fim de promover essa política na região (WIEMER, 2009:7). Nesse sentido, o

⁹¹ Mapa disponível em ADB (2012).

Consenso de Kunming, no mesmo ano, cria o Fórum dos Governadores, instância de comunicação de dirigentes locais, e estabelece estratégias de investimento em cada um dos corredores⁹². Nesse contexto, convém conhecer especificidades de cada corredor econômico concluído.



Os Corredores Econômicos concluídos⁹³

⁹² O documento de nome *Synopses of Past Economic Corridor Fórum (ECF) Meetings*, disponível em www.adb.org, em 25 de junho de 2012, mostra, em síntese, as decisões tomadas nos três primeiros encontros do Fórum dos Corredores Econômicos em 2008 (Kunming, China), 2009 (Phnom Penh, Camboja) e 2011 (Vientiane, Laos).

⁹³ Mapa disponível em ADB (2012b).

O Corredor Econômico Norte – Sul é o mais importante dos três já concluídos. De acordo com Wiemer (2009), esse corredor interliga áreas urbanas da Tailândia e da China, melhorando a estrutura física entre as regiões mais ricas da SGM. Esse corredor é composto por três sub-corredores: 1) Kunming - Bangkok, via Laos ou Mianmar; 2) Kunming – Hanói - Hai Phong; e 3) Nanning - Hanoi (ADB, 2012). Em seus percursos, segue em dois trechos: se, em um dos sentidos, perpassa território no interior da sub-região, em outro, estende-se pela costa ocidental da península⁹⁴. Esse empreendimento está na fase final, pois se aguarda a conclusão da parte mais desafiadora desse corredor: a construção da ponte entre Laos e Tailândia, sobre o rio Mekong, que constituiu um dos projetos de maior envergadura nesse corredor. A concretização dessa obra prevê a redução do uso de transporte fluvial, o principal meio até então, que contribui para deslocamento moroso.

O Corredor Econômico Leste – Oeste foi o primeiro a ser instituído pela SGM. As primeiras ações concretas para tornar o projeto operacional ocorreram no final dos anos de 1990. Embora seja de importância estratégica elevada, pois é a única rota terrestre direta e contínua entre o Oceano Índico (Mar de Andaman) e o Mar do Sul da China (ADB, 2012), não é o mais dinâmico economicamente, quando comparado aos outros corredores. Sua significância maior está nos aspectos sociais, em que se destaca como o mais importante entre os outros, porque perpassa bolsões de pobreza e de atraso econômico em Mianmar, Tailândia, Laos e Vietnã, além de prever pontos convergentes com o Corredor Norte – Sul, o que contribui para a criação de áreas de maior dinamismo⁹⁵. Entre as funções centrais desse corredor está a interseção com o Corredor Econômico Norte-Sul, possibilitando a criação de

⁹⁴ Stone (2008) desenvolve análise sobre as potencialidades desse corredor, em que considera dados quantitativos e qualitativos.

⁹⁵ As pesquisas de Calla Wiemer auxiliam na compreensão das regiões por onde passam os corredores. Nesse aspecto, a descrição detalhada das áreas beneficiadas pelo Corredor Econômico Leste – Oeste é bastante proveitosa. (WIEMER, 2009:6).

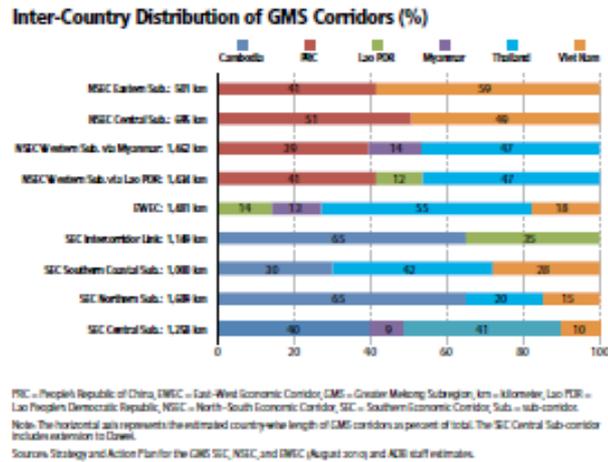
pontos nodais dinâmicos nesse trajeto (WIEMER, 2009: 6). O conjunto de projetos que caracteriza esse corredor foi concluído em 2006.

O Corredor Econômico Meridional cria rota alternativa. O objetivo é interligar Bangkok, na Tailândia, a trechos importantes da costa vietnamita, e, no decurso do trajeto, perpassa o território cambojano, além de outras áreas que carecem de estrutura logística. Isso contribui para a integração econômica de regiões marginalizadas e carentes de investimentos, entre outros motivos, por acesso precário. Ademais, o caminho percorrido cria pontos de contato com os outros dois corredores, contribuindo para maior densidade da malha viária da sub-região⁹⁶. Esse corredor foi concluído em 2005 (ADB, 2012).

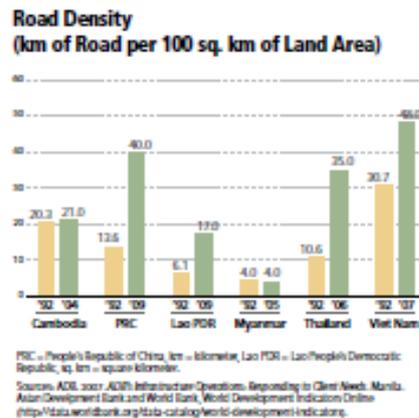
Portanto, os corredores econômicos demonstram capacidade para alterar a ordem geopolítica regional. Dessa maneira, deflagram que há benefícios em potencial por intermédio da atuação coordenada dos membros, pois indicam nova organização espacial para a península da Indochina, permitindo surgimento de ambiente com potencial para intensificar fluxos de comércio e de investimento e, ao mesmo tempo, criando mecanismo de redução de pobreza, de proteção ambiental, de formação de cadeias produtivas e, talvez, em futuro não distante, de criação de centros de inovação. No entanto, a implantação de estrutura viária tende a redefinir aspectos geopolíticos, em que cada membro da coalizão tende a avaliar as prioridades estritamente individuais.

Se, por um lado, espera-se que esses corredores sejam motor para o dinamismo dos países fracos, por outro lado, os projetos concentram-se em território dos países mais fortes, como se pode observar nos dados quantitativos abaixo.

⁹⁶ Calla Wiemer esclarece a trajetória desse corredor, mostrando o quadro presente e as intenções das autoridades gestoras para a região beneficiada. (WIEMER, 2009:6)



Distribuição dos corredores da SGM entre países (%)⁹⁷



Densidade de estradas nos membros da SGM⁹⁸

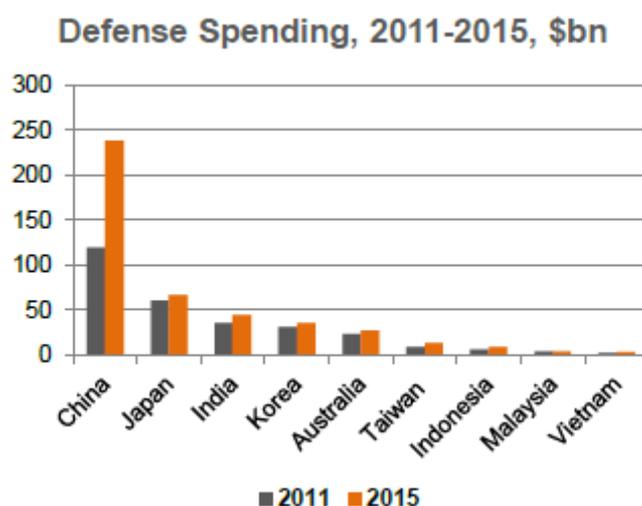
Os dois gráficos acima confirmam: nos países mais pobres há menor concentração de investimentos na estrutura viária. Dessa maneira, é possível constatar que as rotas foram traçadas perpassando, com maior ênfase, o território dos países mais fortes. Isso indica que se procura ocasionar a melhoria do quadro econômico da Sub-região por intermédio de investimentos menos concentrados nos países de economia menos desenvolvida.

⁹⁷ Gráfico disponível em ADB (2012a).

⁹⁸ Gráfico disponível em ADB (2012a).

4.2 - (Trans) formação e consolidação de estratégias militares

Embora haja incentivos econômicos na SGM, esse quadro se coaduna com tensão militar. As políticas de defesa emergem na região, quando se observa, nas proximidades, a existência de três gigantes militares, Rússia, China e Índia, além da forte presença do poder militar norte-americano, quadro que complementa o ambiente de tensões fronteiriças na região. Esse contexto faz com que políticas de defesa, compreendidas a partir dessas ameaças externas⁹⁹, sejam de suma importância para os países da região, e o gráfico abaixo demonstra as projeções sobre gastos em defesa para os anos entre 2011 e 2015:



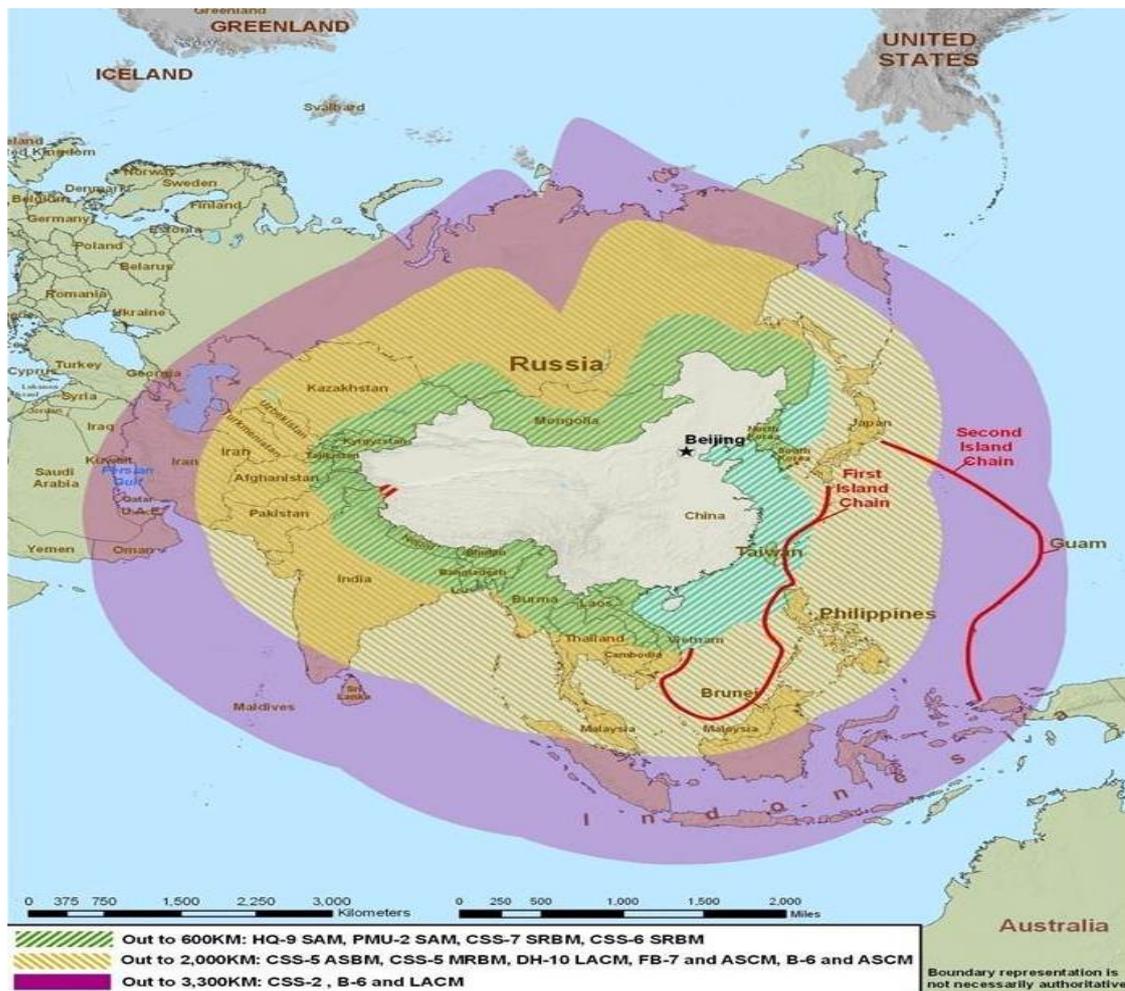
Projeções sobre gastos em defesa dos países da região entre 2011 e 2015¹⁰⁰

Entre as maiores forças motrizes bélicas na Ásia, a China sinaliza a possibilidade de exercer influência na SGM, tanto pelo suporte financeiro que presta a empreendimentos no setor de infraestrutura, por intermédio do Banco de Desenvolvimento Asiático, quanto pelo

⁹⁹ Os estudos sobre defesa levam em consideração dois fatores para se compreender a escolha dos governantes nacionais quanto a investimento em defesa: as ameaças externas e as pressões domésticas. Em decorrência da limitação de espaço, a pesquisa será baseada somente nas ameaças externas para compreender a relação dos países da SGM e os seus investimentos em defesa.

¹⁰⁰ Gráfico disponível em Cahill (2012).

potencial bélico, porque, além de ser um dos maiores importadores de armas¹⁰¹, nos últimos anos, é produtor de material bélico¹⁰² em destaque atualmente. O significado dessa lógica dá mostras de maior expressão, quando se observa a história recente dos países da Indochina, marcada por tensões constantes, mesmo entre os membros da SMM, sobretudo quando se considera o alcance balístico da China, conforme o mapa a seguir.



Alcance balístico do armamento chinês¹⁰³

¹⁰¹ De acordo com a base de dados SIPRI, apesar de, em 2011, a Índia liderar a compra de armas no mundo, nos últimos dez anos, a China foi a que mais importou arma. No período 2001-2011, ela importou cerca de 24.634 milhões de dólares em armas.

¹⁰² Quando se analisam os dados de exportação de armas mundiais, verifica-se que, nos últimos dez anos, a China tem ocupado a sexta posição, englobando cerca de 7.675 milhões de dólares em vendas de armas.

¹⁰³ Mapa disponível em <http://www.chinesedefence.com/forums/chinese-strategic-forces/550-re-enter-df-21d-asbm.html>, em 4 de janeiro de 2013.

William Petty, filósofo e economista inglês, procurando encontrar formas de a Inglaterra superar França e Holanda, as grandes potências europeias do século XVII, defende a importância central do Estado na defesa. A teoria de Petty parte da noção de tributação e de gastos públicos e, nesse sentido, reflete acerca do estabelecimento de uma estratégia econômica voltada para a multiplicação dos recursos necessários para cumprir essas funções¹⁰⁴. Partindo disso, a primeira obrigação do Estado seria voltada à defesa e à paz, as quais seriam mantidas por meio dos tributos recolhidos pela estrutura estatal.

Assim, o sistema interestatal é marcado pela anarquia e pela excessiva competição entre os seus agentes principais, os Estados, como afirma Fiori (2009). Dessa maneira, por mais que Estados disponham de diversos meios para incrementar a sua segurança, por meio de políticas cooperativas, como o caso da formação de coalizões, acordos de segurança mútua ou da própria prática diplomática, e por meio de barganha com as principais potências na área de segurança, “*em última análise, os estados somente poderão contar com seus próprios recursos para a sua defesa.*” (HEYE, 2005: 20)

Por essa razão, a existência de uma coalizão entre Estados banhados pelo rio Mekong não significa o fim das hostilidades e das ameaças, as quais são levadas em consideração no cálculo político das autoridades estatais. O progressivo investimento em orçamento militar, seguindo a tendência mundial, corrobora visão de que o Estado deve ter meios de controle efetivo sobre o poder militar, pois somente esse é válido em última instância.

Thomas Heye (2005), ao elaborar um estudo comparativo sobre os orçamentos militares de 61 países, identifica as dificuldades metodológicas de se estabelecer um estudo

¹⁰⁴ No livro *Aritmética Política*, Petty afirma “... *um território pequeno, mesmo com população pequena, pode – graças a sua situação, às atividades econômicas que desenvolve e às políticas que adota – equivaler a um maior e que a facilidade de transporte aquático leva de forma excelente e fundamental a isso.*” (PETTY, 1996: 126)

sobre esse tema. Inicialmente, a definição de gastos militares vai variar de país para país por causa das distintas classificações e métodos contábeis existentes na elaboração dos orçamentos nacionais. Desse modo, comparar dados governamentais pode levar à consideração de informações que englobam fatores diferentes, o que torna as bases de dados *World Economic Outlook* (WEO) e *Government Finance Statistics* (GFS) pouco confiáveis, ou melhor, elas mostram que necessitam de um profundo estudo para serem utilizadas. Assim, a análise pura dos orçamentos militares não representa, necessariamente, um indicador apropriado sobre os esforços militares de um Estado ou região. (HEYE, 2005: 98)

Com relação à SGM, isso se torna patente, e um problema a mais se apresenta. A coalizão é formada por cinco países e mais duas províncias chinesas, Yunnan e Guanxi Zhuang, ou seja, se comparam Estados e províncias, representando unidades políticas distintas, além disso, representam províncias chinesas, cujos dados estatísticos são duvidosos. No entanto, não se pode perder de vista que o comando central da atividade bélica reside na autoridade central, o que abre oportunidade para a pujança militar chinesa fazer-se representada, por intermédio da participação das duas províncias.

Ademais, outros problemas surgem quando se comparam os dados da região disponibilizados pela SIPRI¹⁰⁵. Pode-se notar que, entre os outros cinco Estados da SGM, Myanmar (Burma) não apresenta informações referentes a gastos militares e, quanto a Laos,

¹⁰⁵ Além das bases de dados já citadas, existem outras duas que procuram obter os gastos militares sem ser por fonte governamental, pautando-se pelo conceito da OTAN de gastos militares. A primeira base é a IISS (*International Institute for Strategic Studies*). Seus resultados apresentam algumas incoerências e não apresentam transparência com relação às suas fontes, mas em seu relatório anual apresenta um perfil das regiões, onde elenca os principais eventos sobre defesa que aconteceram no ano. A segunda base é a SIPRI (*Stockholm International Peace Research Institute*), a qual apresenta informações mais confiáveis e, por isso, foi a base principal consultada para esse artigo. No geral, elas se baseiam no seguinte conceito de gastos militares: “*todos os gastos correntes e de capital nas forças armadas, na administração de departamentos de defesa e outras agências governamentais envolvidas com projetos de defesa assim como projetos espaciais; os custos de força paramilitares e policiais quando considerados treinados e equipados para operações militares; custos de pesquisa e desenvolvimento, testes e avaliações; e custos de pensões de aposentadoria de pessoal incluindo pensões para funcionários civis. Doações militares são incluídas nos gastos dos países doadores. Os itens excluídos são os de defesa civis, juros em dívidas de guerra e pagamento de veteranos*” (HEYE, 2005: 101).

os números são incertos. Assim, a base SIPRI só disponibiliza estatísticas sobre Tailândia, Camboja e Vietnã¹⁰⁶, os quais apresentam uma constante nos gastos militares, com um leve aumento a partir de 2009¹⁰⁷. A ausência de informações precisas, nesse sentido, cria grau de incerteza, pois tanto pode significar ausência de atividades que justifiquem estatísticas, quanto pode demonstrar a existência de zona cinzenta, em que não se tem informações que ensejariam controles mais enfáticos sobre aqueles Estados.

Nesse contexto, as tensões militares e a importância da defesa para esses países podem ser analisadas por meio de acontecimentos recentes que evidenciam constantes conflitos fronteiriços, de fato ou em potencial, entre membros da SGM e entre Estados vizinhos, e a forte presença do jogo geopolítico internacional nessa região. Em análise sintética, baseada no banco de dados *The World Factbook (CIA)*, observam-se diversas contendas que destoam do ambiente de cooperação difundido por meio da SGM, as quais convém considerar.

O ambiente de tensão existe de maneira generalizada. Entre outros enteveros, que não constam a seguir, há pontos de fricção que matizam as relações entre países na região¹⁰⁸. Mianmar tem conflitos fronteiriços com Bangladesh, e de refugiados, tráfico de drogas e de pessoas com China, Tailândia entre outros. China apresenta impasses com Índia, sobre a Caxemira, com Butão, sobre fronteiras, com Vietnã, sobre exploração de hidrocarbonetos e sobre reivindicação das Ilhas Spratly. Laos mantém disputas fronteiriças e reclama posse sobre ilhas fluviais no rio Mekong contra Tailândia, além de nutrir animosidades com China e Camboja quanto à política de construção de hidrelétricas. Tailândia tem contendas com China, quanto à construção de hidrelétricas no rio Mekong, e enfrenta problemas por estar

¹⁰⁶ Os dados do Vietnã apresentam um vácuo temporal entre 1995 e 2003.

¹⁰⁷ No geral, os Estados costumam investir cerca de 1% a 3% do Produto Interno Bruto (PIB) no setor de defesa. As informações estão disponíveis no site www.sipri.org.

¹⁰⁸ Os dados a seguir foram coletados no banco de dados World Factbook (CIA) sob o quesito 'disputas internacionais', 'refugiados e pessoas deslocadas internamente', 'tráfico de pessoas' e 'droga ilícitas'. Estas informações estiveram disponíveis em <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>, em 28 de junho de 2012.

entre a rota de drogas que segue entre Mianmar e Laos, além de servir como centro de lavagem de dinheiro. Camboja tem disputa fronteiriça com Tailândia; com Vietnã, sobre atividades transfronteiriças ilícitas e litígio de ilhas costeiras. Por sua vez, Vietnã reivindica as Ilhas Paracel, ocupadas pela China, e mantém diálogo sobre zona econômica exclusiva com Indonésia. Esse panorama complexo mostra o interesse dos membros da SGM em fortalecer estratégias de defesa que podem, inclusive, ser usadas por um membro contra outro.

O exemplo que parece ser o mais marcante quanto a conflito aberto, entre diversos desentendimentos existentes, refere-se à disputa de fronteira entre Camboja e Tailândia. Trata-se da localidade em que se encontra o templo Preah Vihear. Essa disputa fronteiriça já foi objeto de julgamento da Corte Internacional de Justiça (CIJ), no ano de 1962, a qual reconheceu os direitos cambojanos sobre o território litigioso. Contudo, a Tailândia não respeita a decisão da CIJ, o que se observa por meio de trocas de tiros, na primeira metade do ano de 2011, na região que fora objeto da decisão de 1962. Esse caso serve para evidenciar duas constatações: a possibilidade de conflito entre membros da SGM e a existência de limites a instituições de aparente essência idealista, como a CIJ, além da falta de efetividade desta instituição. Isso confere à geopolítica sub-regional elementos peculiares na análise política dentro e fora da coalizão SGM.

4.3 - Conflito e expansão de poder

A tensão militar é bastante presente na península da Indochina. Ainda que haja desenvolvimento econômico pujante, os países demonstram insegurança frente à expansão de poder chinês e, por isso, incentivam a presença dos Estados Unidos naquela localidade, a fim de que se faça contrapeso à China (Berteau & Green, 2012). Ademais, o conflito por motivo de fronteiras territoriais mal estabelecidas consolida o ambiente de tensão, mesmo entre

membros da SGM. Assim, a política de defesa individual ganha relevância ampliada no cálculo geopolítico (Cunha & Lannes, 2012d).

A China sinaliza interesse na Sub-região do Grande Mekong. Tendo sido sempre protagonista na Ásia, a China da Guerra Fria resgata condição hierárquica, posiciona-se entre as forças motrizes do continente e projeta influência no Sudeste asiático, por meio de relações via ASEAN (Thayer, 2011), de suporte financeiro unilateral ou via BDA, de estratégia de política energética e de infraestrutura¹⁰⁹, de potencial bélico. A expressividade tanto como importador quanto como exportador cria importância ampliada para esse país, o que é demonstrado por meio do comércio mundial de armas. Caso se considere o contexto geopolítico da Indochina, cuja história recente mostra tensões constantes (Kissinger, 2011), isso justifica receio dos países da península, incluindo países da ASEAN, os quais, conforme mencionado, incentivam presença dos Estados Unidos, do Japão e da Índia na região, a fim de arrefecer influência chinesa (Thayer, 2008; Berteau & Green, 2012).

Nesse contexto, a competição expansiva é mais provável que a paz duradoura cooptada por desempenho econômico. Cunha & Lannes (2012d), ao mencionarem entreveros entre Estados membros da SGM, enfatizam que, nesse contexto, “... *alianças militares podem ser desfeitas, acordos diplomáticos podem não ser cumpridos e a assistência militar prometida pode ser negada em momentos importantes*” (CUNHA & LANNES, 2012d: 7-8). Isso pode ser um quadro real, considerando a corrida armamentista prevista na Ásia por alguns analistas (Fiori, 2008; Kaplan, 2010). Ademais, embora de maneira exagerada, há

¹⁰⁹ A China carece de suprimento energético e interessa-se em rotas marítimas e ferroviárias alternativas. Para Thayer (2008), a significância disso é observada quando se considera que o novo padrão de interdependência defendido pela China estima suprimento pelo Estreito de Málaca, por onde passa mais de 60% do comércio mundial, o que se soma à necessidade do gás natural liquefeito produzido na região (China é o maior comprador do Sudeste asiático), aos acordos de cooperação em defesa com países da região, às vendas de armas e transferência de tecnologia, à estrutura trans-asiática de ferrovias patrocinada por ela, ao interesse em rota alternativa ao Estreito de Málaca, por meio do Istmo de Kra, na Tailândia.

quem compare a expansão de poder chinesa com a Política Manchuco, do Japão, nos anos de 1930 (Ikegami, 2011).

4.4 A Sub-região do Mekong Maior, o colar chinês e as cadeias de ilhas americanas.

A Península da Indochina compõe área de conflito de influência entre dois projetos geopolíticos. Por ser área de tráfego comercial, de riqueza biológica e eixo de expansão sem impedimentos geográficos (Kaplan, 2010), a Indochina ampara projetos de poder mais amplos. De um lado, há interesse da China em consolidar espaços de influência que assegurem suas necessidades político-estratégicas, desde a China continental ao Golfo Pérsico, o que é chamado de colar de pérolas (*string of pearls*) (Pehrson, 2006). Por outro lado, os Estados Unidos consideram o Oceano Pacífico fundamental para a sua política de poder e, por isso, investem em estrutura operacional política e militar que serve, inclusive, para conter poder chinês, o que se materializa nas estratégias da Primeira e da Segunda Cadeia de Ilhas (*first island chain and second island chain*) (Kaplan, 2010; Berteau & Green, 2012).

A China tem interesse em consolidar sua influência e em manter expansão de poder. O período pós-Guerra Fria enseja nova ordem sinocêntrica na Ásia (Thayer, 2011), e isso corrobora a necessidade de projeto de consolidação. A teoria do colar de pérolas faz parte do que Kaplan (2010) compreende como o grande jogo ou a Grande China, e a península da Indochina tem expressiva importância nesse colar. Segundo Pehrson (2006), cada pérola é um nexo de influência geopolítica ou presença militar da China: construção de portos e de aeroportos, ligações diplomáticas e modernização de forças. Por intermédio dessa estratégia, ainda que não se proponha a natureza de confrontação declarada (PEHRSON, 2006: 3), a

China constrói capacidade para estabelecer presença enfática ao longo das linhas de comunicação marítima que conectam o território dela ao Oriente Médio.



Linhas marítimas de comunicação que justificam a construção do ‘colar de pérolas’¹¹⁰

Os Estados Unidos necessitam gerir o poder global à distância. A política das cadeias de ilhas pode funcionar como estrutura operacional de intervenção e como contenção do poder chinês (Berteau e Green, 2012). Kaplan (2010) afirma que a Primeira Cadeia de Ilhas é uma linha de alianças dos Estados Unidos composta por Península Coreana, Ilhas Kurila, Japão (e Ilhas Ryukyu), Taiwan, Filipinas, Indonésia e Austrália, e a Segunda Cadeia de Ilhas incluiria Guam e Ilhas Marianas, onde se encontra a espinha dorsal do poder americano no Pacífico¹¹¹.

¹¹⁰ Mapa disponível em Pehrson (2006).

¹¹¹ Kaplan (2010) esclarece um conjunto de circunstâncias operacionais nesse sentido. Afirma que: a Oceania terá crescente importância, pois está próxima do Leste asiático, mas fora da zona chinesa; Guam está a 4 horas da Coreia do Norte de avião e a dois dias de navegação de Taiwan; a base Aérea de Andersen, sobre Guam é a maior plataforma de comando pela qual os EUA projetam *hard power* a qualquer parte, que, juntamente com as Ilhas Marianas, mantêm-se equidistantes do Japão e do Estreito de Malaca. Portanto, há política de fortalecer presença marítima e aérea dos EUA na Oceania em resistência à expansão chinesa.



Primeira e Segunda Cadeia de Ilhas¹¹²

O Estreito de Málaca e o território do Mar do Sul da China estão entre as linhas marítimas mais importantes da atualidade. Concentrando mais de 60% do fluxo comercial do mundo (Thayer, 2008; Berteau & Green, 2012), sobre essa região marítima foram registrados dados de expressiva magnitude, como comprovam as pesquisas de Cahill (2012), o qual relata que, em 2010, contabilizou-se o trânsito de mais de 50 mil embarcações, sendo aproximadamente 20 mil navios de container, e 660 milhões de toneladas de carga. Ademais, em transporte de energia, o autor registrou que o carregamento de petróleo corresponde a sete vezes o volume do Canal de Suez e dezessete vezes o volume diário do Canal de Panamá. Quanto a gás liquefeito (GNL), dois terços do transporte mundial transita por essa região. Isso dimensiona o potencial de conflito e o tamanho do interesse geopolítico nutrido por China e Estados Unidos.

A Indochina e, portanto, a Sub-região do Grande Mekong são relevantes nos projetos chineses e americanos. Expansão e contenção das estratégias geopolíticas da China e dos Estados Unidos tornam a Península da Indochina peça valiosa no tabuleiro regional. Nesse

¹¹² Mapa disponível em <http://www.globalsecurity.org/military/world/china/plan-doctrine-offshore.htm>, em 4 de janeiro de 2013.

contexto, Estados fracos têm importância (Kang, 2004)¹¹³ e a construção velada de uma pérola pode estar camuflada de solidariedade sincera. É possível que a próxima grande disputa geopolítica seja na Indochina (Fiori, 2008; Kaplan, 2010). Dessa maneira, para a maioria dos Estados, não só os da Indochina, resta saber qual é a melhor escolha sobre o momento, o limite e o aceite da oferta de cooptação.

4.5 – Considerações.

As coalizões entre Estados podem ser mecanismos de mobilidade sistêmica. A convergência de interesse que justifica as coalizões pode ocorrer espontaneamente ou por meio de cooptação, o que significa que há táticas persuasivas para moldar o comportamento entre Estados. No entanto, as coalizões possibilitam alterar a escala hierárquica de poder tanto no interior da coalizão quanto no âmbito sistêmico, o que pode ser observado na disputa geopolítica que ocorre na coalizão de nome Sub-região do Grande Mekong (SGM).

A Indochina é importante nos planos geopolíticos dos Estados Unidos e da China. A SGM interfere na expansão de poder chinês, que mostra sinais de cooptação dos membros mais fracos por meio de investimento, infraestrutura, desenvolvimento. Os Estados asiáticos, sobretudo na Indochina, temem o fortalecimento chinês, e, por isso, concordam com a maior participação política dos Estados Unidos, mostrando o êxito da estratégia de mediador externo do hegemom de Mearsheimer (2001). Nesse contexto, os Estados devem estar atentos para a conveniência de cooptar e de serem cooptados.

¹¹³ Em pesquisa sobre particularidades da teoria realista na realidade asiática, Kang (2004) identifica anomalias na interpretação realista das Relações Internacionais asiáticas, quando comparada à Europa. Entre essas anomalias, está o fato de que Estados poderosos não ameaçam, mas os fracos sim.

Conclusão

Há milênios unidades políticas utilizam a atuação coletiva para a consecução de interesses próprios. Mesmo em estágios evolutivos progressos, a união entre grupos é acontecimento tão normal quanto conflitos entre eles, legando a analistas contemporâneos a ideia segundo a qual a lógica associativa tem raízes antigas e a associação correta pode ser fundamental à sobrevivência de grupos políticos. Essas reflexões criam embasamento para estudos sobre as relações interestatais do presente.

A formação dos Estados estabelece as bases para o sistema político atual. A necessidade de centralização e de expansão de poder das unidades políticas constitui elemento basilar para se compreender o ambiente de natureza hierárquica e assimétrica que caracterizaria o sistema interestatal. Nesse contexto, a associação de Estados é considerada estratégia capaz de proporcionar a persecução de interesses deles, e o aperfeiçoamento constante de táticas de construção de coalizões interestatais demonstra a necessidade de investigar os critérios utilizados para a criação dessas tecnologias políticas.

Isso pode ser constatado quando se analisam as bases jurídicas de parte das coalizões contemporâneas. Por meio do mecanismo denominado *soft law*, os países alteram o grau de obrigação assumido entre si, consagrando a obrigatoriedade moral, que, entre outras constatações, escapa à verificação acurada dos parlamentos internos e torna frágil um dos pressupostos da teoria cosmopolita, a publicidade dos acordos internacionais.

Em outro plano, na correlação de forças entre os Estados, as coalizões podem ser úteis, embora não afetem o núcleo do sistema. Os vetores de causa mostram os elementos motivadores das coalizões, em que sobressai a possibilidade de oferta de atrativos para concretização do empreendimento coletivo. Por sua vez, os vetores de consequência

esclarecem o potencial de percepção de resultados e de mobilidade hierárquica das coalizões. Essas análises, consideradas no contexto multilateral, auxiliaram na compreensão acerca da Sub-região do Grande Mekong.

O grupo de países que têm por maior afinidade serem ribeirinhos do rio Mekong guarda expressiva importância no contexto geopolítico regional. Formado com o apoio do Banco de Desenvolvimento Asiático (BDA), essa coalizão possui estrutura aparentemente inovadora, pois se trata de coalizão entre Estados cuja gestão ocorre por meio de instituição que, inclusive, conta com membros não regionais. Os indícios mostram que essa coalizão é útil à expansão de poder chinesa, quando se considera, sobretudo, a política do ‘colar de pérolas’ e o projeto de Grande China.

Os interesses chineses, nesse sentido, encontram contraposição no projeto geopolítico dos Estados Unidos. Isso é observado por meio do interesse de Estados regionais que incentivam a presença americana e por meio das estratégias como a Primeira e a Segunda Cadeia de Ilhas. Assim, a Sub-região do Grande Mekong importa à política expansiva da China, explicando o interesse dela em oferecer benefícios aos Estados menores, cooptando-os.

O desenvolvimento da coalizão completa 20 anos de inegável êxito, contudo a possibilidade de conflito é presente. A tensão constante em temas sensíveis, como fronteiras, acesso a pontos estratégicos e garantia de recursos naturais dimensionam o binômio cooperação-conflito entre os membros dessa coalizão, o qual pode ter os seus limites sujeitos à intensidade da cooptação.

Dessa maneira, o estudo sobre coalizões interestatais e sobre a Sub-região do Grande Mekong (SGM) demonstra a existência de conteúdo estratégico. A escassez de análises sobre esses assuntos suscita que esta investigação possa servir de incentivo a novas pesquisas. Não

somente o objeto relativo às coalizões necessita de estudos aprofundados; as potencialidades da SGM e a função do Banco de Desenvolvimento Asiático como indutor de coalizões devem ser temas mais bem compreendidos.

Bibliografia

Livros e artigos consultados:

ABBOTT, Keneth W. e SNIDAL, Duncan. “Hard and Soft Law in International Governance”, IN *International Organization*, Vol. 54, N° 3, Legalization and World Politics (Summer, 200), pp. 421-456

ADB, Asian Development Bank. *Overview: Greater Mekong Subregion*. Economic Cooperation Program. Asian Development Bank, 2012.

ADB, Asian Development Bank, *Greater Mekong Subregion: Twenty years of partnership*. Asian Development Bank, 2012a.

ADB, Asian Development Bank. *Corridor Chronicles: Profiles of Cross Border Activities in the Greater Mekong Subregion*. Asian Development Bank, 2012b.

ALFONSO, Bárbara Délano. “Influencia del processo de descolonización em la Europa actual, una refléxion”, IN *Revista Famercos*, n° 24, Porto Alegre, 2004.

ADRIAN, Charles R. And PRESS, Charles (1968). “Decision Costs in Coalition Formation”, IN *The American Political Science Review*, Vol. 62, No. 2, 1968. pp. 556-563

ALI ASHRAF, A. S. M. *The Politics of Coalition Burden-Sharing: The Case of the war in Afghanistan*. Tese defendida na Graduate School of Public International Affairs, Universidade de Pittsburgh, 2011.

AMORIM, Celso. *Conversas com jovens diplomatas*. São Paulo: Benvirá, 2011.

ATTINÀ, Fúlvio. “Aliança”, IN BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. v1, 13ª ed, Editora Unb, Brasília 2008.

ARRIGHI, Giovanni. *O Longo Século XX*. Contraponto, 1995.

BELLWOOD, Peter. “Southeast Asia before History”, IN TARLING, Nicholas, *The Cambridge history of Southeast Asia*, Cambridge: Cambridge University Press, 1992

BERNAL-MEZA, Raúl. “Multilateralismo e unilateralismo na política mundial: América Latina frente à Ordem Mundial em transição”, *IN Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 48 (I), 2005. pp. 5-23

BERTEAU, David J. & GREEN, Michael J. (orgs.). *U.S. Force Posture Strategy in the Asia Pacific Region: An Independent Assessment*. Centre for strategic and international Studies – CSIS, 2012.

BERTOCCHI, Graziella & SPAGAT, Michael. “The Politics of Co-optation”, paper on the Internet, 2001, disponível em http://morgana.unimore.it/bertocchi_graziella/papers/cooptweb.pdf, em 30 de outubro de 2012.

BONANATE, Luigi. “Política dos blocos”, *IN* BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. Vol.1, 13ª ed, Editora Unb, Brasília 2008.

BRAUDEL, Fernand. *A dinâmica do capitalismo*, Editora Roco, 1985.

BRAUDEL, Fernand. “História e Ciências Sociais. A longa duração”, *IN Escritos sobre a História*. 2ª. ed., Perspectiva, 1992. pp. 41-78.

BRAUDEL, Fernand. *Civilização material, Economia e capitalismo - séculos XV-XIII: o tempo do mundo*. Vol. 3, 2ª ed., Martins Fontes, 2009.

BROWN, T J. *China and South East Asia Mineral production 2001-2005. A product of the world mineral statistics database*. British Geological Survey, Keyworth, Nottingham, 2007. Disponível em <http://www.bgs.ac.uk/mineralsuk/statistics/worldStatistics.html>, em 13 de janeiro de 2012.

CAHILL, Ben "Geopolitics of the South China Sea" *Energy Intelligence*, 2012, Disponível em <http://c299791.r91.cf1.rackcdn.com/bencahillv2.pdf>, em 3 de janeiro de 2013.

CARR, Edward Hallett. *Vinte anos de crise: 1919-1939. Uma introdução ao estudo das Relações Internacionais*. Editora UnB. 2a Ed., 2001.

CEPALUNI, Gabriel. "Coalizões Internacionais: revisão da literatura e proposta para uma agenda de pesquisa", IN *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, nº 69, 2010. pp. 5-22.

CERVO, Amado Luiz & BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. Editora Unb, 2002.

CLAUSEWITZ, Carl von. *Da Guerra*. Martins Fontes, 1996.

COSTA E SILVA, Alberto da. *A enxada e a lança: a África antes dos portugueses*. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 2011.

COX, Robert. "Gramsci, hegemony and international relations: an essay in method", IN *Millennium - Journal of International Studies*, vol. 12, no. 2, 1983. pp. 162-175

CUNHA, Guilherme Lopes da & LANNES, Suellen Borges de. "ALADI e *Soft Law*: uma relação real?", IN *Anais do VIº Congreso Latinoamericano de Ciencia Política da Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP)*, 12 a 14 de junho de 2012, Quito – Equador, 2012a.

CUNHA, Guilherme Lopes da & LANNES, Suellen Borges de. "Soft law, coalizões e a rosa dos ventos na farda de Fausto", IN *Anais do I Encontro Sul-americano de Defesa e VI Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa (ABED) - ENABED VI -*, 6 a 9 de agosto de 2012, São Paulo–SP, Brasil, 2012b.

CUNHA, Guilherme Lopes da & LANNES, Suellen Borges de. "Sob fogo do Dragão: as estratégias de defesa na Sub-região do Mekong Maior", IN *Anais do I Encontro Sul-americano de Defesa e VI Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa (ABED) - ENABED VI -*, 6 a 9 de agosto de 2012, São Paulo–SP, Brasil, 2012c.

CUNHA, Guilherme Lopes da & LANNES, Suellen Borges de. “Quebrando a banca: Portugal desmonta O mercador de Veneza”, IN *Anais do I Encontro Sul-americano de Defesa e VI Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa (ABED) - ENABED VI* -, 6 a 9 de agosto de 2012, São Paulo–SP, Brasil, 2012d

DECCA, Edgar de. “O colonialismo como glória do império”, IN FILHO, Daniel Aarão Reis, FERREIRA, Jorge e ZENHA, Celeste (orgs.) *O século XX: o tempo das certezas. Da formação do capitalismo à Primeira Guerra Mundial*, vol. 1, 3ª ed., Civilização Brasileira. pp 151-181.

DURKHEIM, Émile. *As Regras do Método Sociológico*. Coleção Os Pensadores. Abril Cultural, 1978.

ELIAS, Norbert. *O Processo Civilizador*. Volume 2. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

FACINA, Adriana & CASTRO, Ricardo Figueiredo de. “As resistências dos povos à partilha do mundo”, IN FILHO, Daniel Aarão Reis, FERREIRA, Jorge e ZENHA, Celeste (orgs.) *O século XX: o tempo das certezas. Da formação do capitalismo à Primeira Guerra Mundial*, vol. 1, 3ª ed., Civilização Brasileira. pp 211-229.

FIORI, José Luís. *O poder americano*. Editora Vozes, 2004.

FIORI, José Luís. “O sistema mundial no início do século XXI”, IN FIORI, José Luís, MEDEIROS, Carlos Aguiar e SERRANO, Franklin. *O Mito do Colapso do Poder Americano*. Record, 2008.

FIORI, José Luís. “O poder global e a nova geopolítica das nações”, IN *Crítica y Emancipación*, (2): 157-183, primer semestre 2009.

GLENNON, John P. “Foreign Relations of the United States 1952-1954”, IN *The Geneva Conference*, vol. XVI, Government Printing Office, Washington, 1981, disponível em <http://digioll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS/FRUS-idx?type=header&id=FRUS.FRUS195254v16&isize=text>, em 20 de janeiro de 2012.

GRESH, Alain, RADVANYI, Jean, REKACEWICS, Philippe, SAMARY, Catherine e VIDAL, Dominique (orgs.) (2010). *L'Atlas du Monde diplomatique*. SA Le Monde diplomatique. 2010.

HAGAN, Joe D., EVERTS, Philip P., FUKUI, Haruhiro, STEMPEL, John D. "Foreign Policy by Coalition: Deadlock, Compromise, and Anarchy", IN *International Studies Review*, Vol. 3, No. 2, Leaders, Groups, and Coalitions: Understanding the People and Processes in Foreign Policymaking, Blackwell Publishing and The International Studies Association 2001. pp. 169-216

HALL, Kenneth R. (1992). "Economic History of Early Southeast Asia", IN TARLING, Nicholas. *The Cambridge History of Southeast Asia*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

HEYE, Thomas Ferdinand. *Os determinantes políticos dos gastos militares no pós-Guerra Fria*. Tese defendida no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política no Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), 2005.

HILLGRUBER, Christian. "The Admission of New States to the International Community", IN *European Journal of International Law*, Vol. 9, 1998. pp 491-50.

HOBBS, Thomas. *Leviatã*. Nova Cultural, 1986.

HOBSON, John A. *Imperialism: a study*. James Pott & Company, 1902.

HYNDMAN, Kyle e RAY, Debraj. "Coalition Formation with Binding Agreements", IN *The Review of Economic Studies*, Vol. 74, No. 4 (oct., 2007), pp 1125-1147.

IKEGAMI, Masako. "New Imperial China: a challenge for the US-Japan alliance", IN *Asia pacific Bulletin*, n°122, 2011

ISHIDA, Masami. "Evaluating the Effectiveness of GMS Economic Corridors: Why is There More Focus on the Bangkok-Hanoi Road than the East-West Corridor?", IN *IDE discussion paper*, No. 123, October, 2007.

JACOBS, Jeffrey W. "Mekong Committee History and Lessons for River Basin Development", IN *The Geographical Journal*, Vol. 161, No. 2 (Jul., 1995), pp. 135-148

JOLL, James. *Europe since 1870: an international history*. Penguin books, 4a Ed., 1990.

KANG, David C. "Hierarchy, Balancing, and Empirical Puzzles in Asian International Relations", IN *International Security*, Vol. 28, No. 3, 2004. pp. 165–180.

KAPLAN, Robert. "The geography of Chinese power: How far will China reach on Land and at Sea?" IN *Foreign Affairs* 89, 3, 2010. pp. 22-41

KELLEY, E. W. "Techniques of Studying Coalition Formation", IN *Midwest Journal of Political Science*, Vol. 12, No 1 (Feb., 1968), pp. 62-84.

KINDER, Hermann e HILGEMANN, Werner. *The Penguin atlas of world history Volume 2: from the French Revolution to the present*. Penguin Books, 3a Ed., 2003.

KISSINGER, Henry. *Sobre a China*. Ed. Objetiva, 2011.

LAFER, Celso. *A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira: passado, presente e futuro*. São Paulo, Perspectiva, 2001.

LERNER, Daniel. "International Coalitions and Communications Content: The Case of Neutralism", IN *The Public Opinion Quarterly*, Vol. 16, No. 4, Special Issue on International Communications, (Winter, 1952-1953), pp. 681-688.

LUHMANN, Niklas. *A Sociological Theory of Law*. Londres: Routledge, 1985.

MACADAR, Beky Moron de. *A integração latino-americana: da ALALC ao Mercosul*, dissertação defendida em setembro de 1992, no curso de Pós-Graduação em Economia da

UFRGS. Acesso em:
<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/719/967>, em 09/01/2012.

MACHADO, Leticia Wittlin. *As grandes potências em direção aos recursos naturais subsaarianos: participação nos conflitos locais*. Dissertação de mestrado, Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), 2012.

MAGNOLI, Demétrio. “Guerras da Indochina”, IN MAGNOLI, Demétrio (org), *História das guerras*, 5ª ed., Editora Contexto, 2011. pp 391-423.

MAQUIAVEL, Nicolau. *O Príncipe*. Abril Cultural, 1983.

MAURER, Herrymon. “Coalition war in the East”, IN *Far Eastern Survey*, vol. 11, nº 25, 1942. pp 253-259.

MARCHIORI, Frederico. “Avanços e retrocessos no regionalismo do Sudeste Asiático”, IN *Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional: o Brasil no mundo que vem ai*, Rio de Janeiro, FUNAG, 2008; pp. 207-229.

MARTINSSON, Johanna (2011). “Global Norms: Creation, Diffusion, and Limits”, IN *The World Bank - Communication for Governance & Accountability Program (CommGAP)*. Paper disponível em <http://siteresources.worldbank.org/EXTGOVACC/Resources/FinalGlobalNormsv1.pdf> em 09 de janeiro de 2012.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público*. Editora Revista dos Tribunais, 3ª ed., 2009.

MCCUNE, Shannon. “The diversity of Indochina's Physical Geography”, IN *The Far Eastern Quarterly*, Vol. 6, No. 4, French Indochina (Aug., 1947), pp. 334-344

MCTAGUE JR., John J. “Anglo-French negotiations over the boundaries of Palestine, 1919-1920”, IN *Journal of Palestine Studies*. Vol. 11, N. 2 (Winter, 1982), pp. 100-112.

MEARSHEIMER, John J. *The tragedy of great power politics*. Norton, 2001.

MEDEIROS, Carlos Aguiar. “Globalização e a inserção internacional diferenciada da Ásia e da América Latina”, IN TAVARES, Maria da Conceição & FIORI, José Luís (orgs.) *Poder e dinheiro: uma economia política da globalização*. 4ª Ed., Editora Vozes, 1997. pp 279-346.

MEDEIROS, Carlos Aguiar. & SERRANO, Franklin. “Padrões monetários internacionais e crescimento”, IN FIORI, José Luis *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*, 2ª ed., Editora Vozes, 1999. pp 119-151.

MEDEIROS, Carlos Aguiar. “Desenvolvimento econômico e ascensão nacional: rupturas e transições na Rússia e na China”, IN FIORI, José Luís, MEDEIROS, Carlos Aguiar e SERRANO, Franklin. *O Mito do Colapso do Poder Americano*. Record, 2008.

MEDEIROS, Carlos Aguiar. “Auge e Declínio dos Estados Desenvolvimentistas. Novos Desafios” *Parcerias Estratégicas*, Vol 15, nº 30, 2010. pp 159-176.

MELLO, Celso D. De Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

MILLER, E. Willard. “Mineral Resources of Indo-China”, IN *Economic Geography*. Vol. 22, No 4 (Oct., 1946), pp. 268-279.

MOINUDDIN, Hassan. “Security Environmental sustainability in the Greater Mekong Subregion”, IN BACH, Nguyen Luong et ally (ed.) *Proceedings of the Orientation Workshop on Capability building for natural resources management and Socio-economic benchmarking in the GMS*. Mae Fah Luang University and National University of Laos, 2007. pp. ii-iii.

NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e normas do direito internacional: um estudo sobre a soft law*. Atlas, 2006.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. “A Ásia na atual conjuntura mundial”, IN LESSA, Antônio Carlos; VIDIGAL, Carlos Eduardo; MENDES, Cristiano Garcia; OLIVEIRA, Henrique Altemani de; SOMBRA SARAIVA, José Flávio; FILHO, Pio Pena. *Política Internacional Contemporânea: mundo em transformação*. Editora Saraiva, 2006.

OLIVEIRA, A. J. S. N., ONUKI, J. & OLIVEIRA, Emmanuel de. “Coalizões Sul-Sul e Multilateralismo: Índia, Brasil e África do Sul”, IN *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, Vol. 28, N.2, Julho/Setembro, 2006, pp. 465-504.

OLIVEIRA, Rafael Santos de. *Direito Ambiental Internacional: o papel da soft law em sua efetivação*. Ijuí: Editora Unijuí, 2007.

OLSON, Mancur. *A lógica da ação coletiva*. Edusp, 2011.

OSBORNE, Milton. *The Mekong: turbulent past, uncertain future*. Atlantic Monthly Press, 2000.

PALMA, Gabriel. “Gansos voadores e patos vulneráveis: a diferença da liderança do Japão e dos EUA, no desenvolvimento do Sudeste Asiático e da América Latina”, IN FIORI, José Luís (org) *O poder americano*, Coleção Zero à esquerda, 2ª edição, Editora Vozes, 2004. pp. 393-454.

PASQUINO, Gianfranco. “Integração”, IN BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. v1, 13ª ed, Editora Unb, Brasília 2008.

PEHRSON, Christopher J. *String of Pearls: meeting the challenge of china's rising Power across the Asian littoral*. Strategic Studies Institute, 2006.

PENG, Dajin. “Subregional Economic Zones and Integration in East Asia”, IN *Political Science Quarterly*, Vol. 117, No. 4 (Winter, 2002-2003), pp. 613-641

PETTY, William. *Aritmética política*. Coleção Os economistas. Editora Nova Cultural, 1986.

PETTY, William. *Tratado dos impostos e contribuições*. Coleção Os economistas, Editora Nova Cultural, 1986.

RIKER, William H. *The theory of political coalitions*. 3a ed., Yale University Press, 1967a.

RIKER, William H. “Bargaining in a Three-Person Game”, IN *The American Political Science Review*, Vol. 61, No 3, 1967b. pp. 642-656.

ROBERTSON, David. *The Routledge Dictionary of Politics*. 3rd Ed. Routledge, Taylor & Francis Group, New York and London, 2004.

SANDLER, Todd (1999). “Alliance Formation, Alliance Expansion, and the Core”, IN *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 43, No. 6 (Dec., 1999), pp. 727-747

SANI, Giacomo. “Cooptação”, IN BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. v1, 13ª ed, Editora Unb, Brasília 2008.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização*. Edusp. 1ª ed. 2000

SCAMMELL, G.V. *The First Imperial Age. European Overseas Expansion c. 1400–1715*. Routledge. 1ª ed. 1989

SEIDMANN, Daniel J. e WINTER, Eyal (1998). ”A theory of gradual coalition formation”, IN *The Review of Economic Studies*, Vol. 65, No. 4 (oct. 1998), pp. 793-815

SILVERSON, Randolph M & TENNEFOSS, Michael R. “Power, alliance and the escalation of international conflict: 1985-1965”, IN *The American Political Science Review*, vol. 78, nº 4, 1984. pp 1057-1069.

SIRICHANA, Vanchai. “Preface”, IN BACH, Nguyen Luong et ally (ed.) *Proceedings of the Orientation Workshop on Capability building for natural resources management and Socio-economic benchmarking in the GMS*. Mae Fah Luang University and National University of Laos, 2006.

SOUTO MAIOR, Luiz A. P. “A crise do multilateralismo econômico e o Brasil”, IN *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 47 (2), 2004. pp. 163-190.

STONE, Susan. “Evaluating projects in the GMS: North-South Economic Corridor” [paper on Internet] presented for *Policy Dialogue on Aide for Trade*, November, 2008, Paris – France, disponível em <http://www.oecd.org/dataoecd/9/28/41597352.pdf>, em 25 de junho de 2012.

TEUBNER, Gunther. “Global Bukowina: Legal pluralism in the world society”, IN *Global law without a state*, 1997. pp. 3–28.

THAYER, Carlyle A. “Southeast Asian Reactions to China’s Peaceful Development Doctrine: Indonesia, the Philippines, and Thailand”, IN *NBR Analysis*, vol. 18, n° 5, 2008. pp 5-14

THAYER, Carlyle A. “China and Southeast Asia: A shifting Zone of interaction”, IN CLAD, James, MACDONALD, Sean M. & VAUGHN, Bruce (orgs.) *The borderlands of Southeast Asia: geopolitics, terrorism and globalization*. Institute for National Strategic Studies, National Defense University Press, 2011. pp. 235-261

TORRES FILHO, Ernani T. “A crise da economia japonesa nos anos 1990: impactos da bolha especulativa”, IN *Revista de Economia Política*, Vol. 17, n° 1 (65), 1997. pp 5-19.

TREIN, Franklin. “Unipolaridade e Multipolaridade: Novas estruturas na Geopolítica Internacional e os BRICS”, IN VIANA, André Rego, BARROS, Pedro Silva & CALIXTRE, André Bojikian. *Governança Global e Integração da América do Sul*. Brasília: IPEA, 2001

WALT, Stephen M. *The origins of alliances*. Cornell University Press, 1987.

WALT, Stephen M. “Testing Theories of Alliance Formation: The Case of Southwest Asia”, IN *International Organization*, Vol. 42, No. 2, 1988, pp. 275-316

WANG, Huan. “Types of Political Coalitions”. *Paper on the internet*, University of Pequim, 2006 Disponível em: http://www.economics.smu.edu.sg/events/Paper/Wang_Huan.pdf.

WIEMER, Calla. “Economic corridors for the Greater Mekong Subregion”, IN *EAI Background Brief*, No. 479, 2009, disponível em <http://www.eai.nus.edu.sg/BB479.pdf>, em 10 de janeiro de 2012.

WIEMER, Calla. “Three Cases of Cross of Cross-Border Economic Corridor Development with Lessons for the Greater Mekong Sub-Region”, IN *Report to ADB – Asian Development Bank*, 2009a. Disponível em <http://callawiemer.com/Documents/Wiemer%20Corridor%20Study.pdf>, em 15 de janeiro de 2012.

ZAKARIA, Fareed. *The post-American World*. W. W. Norton & Company, 2008.

ZERILLI, Filippo M. “The rule of law: An introduction”, IN *Focaal – Journal of Global and Historical Anthropology*, vol. 56, 2010. pp. 3-18.

Documentos consultados

Acordo constitutivo (Carta) do Banco de Desenvolvimento Asiático.

Estatuto da Corte Internacional de Justiça (ECIJ)

Military Balance (2010) da IISS

Synopses Past Economic Corridor Forum Meetings

Páginas eletrônicas consultadas

Área de Livre Comércio das Américas (ALCA): <http://www.ftaa-alca.org>

Associação Latino-Americana de Integração (ALADI): <http://www.aladi.org>

Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN): <http://www.asean.org>

Banco de dados The World Factbook (CIA): <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>

Banco de Desenvolvimento Asiático: <http://www.adb.org>

[Banco mundial: http://www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

[Biblioteca virtual de Direitos Humanos da Universidade de São Paulo. http://www.direitoshumanos.usp.br](http://www.direitoshumanos.usp.br)

[Comissão do Rio Mekong: http://www.mrcmekong.org](http://www.mrcmekong.org)

Comunidade Econômica dos Estados do Oeste Africano (ECOWAS): <http://www.ecowas.int>

Comunidade para o desenvolvimento da África Austral (SADC): <http://www.sadc.int>

Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD): <http://unctad.org>

Fórum de Cooperação Econômica da Ásia-Pacífico (APEC): <http://www.apec.org>

Instituto Internacional para Estudos Estratégicos (IISS): www.iiss.org

[Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico: www.oecd.org](http://www.oecd.org)

Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN): www.nato.int

Página institucional dos corredores de conservação de biodiversidade da Sub-região do Grande Mekong: <http://www.gms-eoc.org>

Página Defesa Chinesa: <http://www.chinesedefence.com>

Página Segurança Global: <http://www.globalsecurity.org>

Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI): www.sipri.org

The water page: <http://www.africanwater.org>

Revista The Economist: <http://www.economist.com>