

Implicações estratégicas da deterioração da ordem internacional baseada em regras

Robert Evan Ellis

<https://orcid.org/0000-0003-2646-9571>

robert.e.ellis78.civ@army.mil

Resumo

As múltiplas crises que se desenrolam atualmente na Ucrânia, no Oriente Médio, no Estreito de Taiwan e até mesmo na região de Essequibo, na Guiana, refletem a deterioração da ordem internacional baseada em regras que tem sustentado o crescimento econômico, o progresso tecnológico e a limitação de conflitos entre Estados desde o fim da Segunda Guerra Mundial. A deterioração atual é um produto da expansão do poder econômico e de outros poderes da RPC à medida que ela busca seus interesses, complementada pelo efeito facilitador dessa busca em vários Estados não liberais, com agendas diferentes, mas unidos por um interesse comum em limitar as restrições dessa ordem à medida que buscam seus próprios interesses. No longo prazo, a deterioração da ordem baseada em regras prejudica a democracia e o progresso econômico e facilita o crime transnacional e os conflitos internos. Ela também pode aumentar a frequência de conflitos entre Estados, inclusive na América Latina, em um sistema em que regimes autoritários militarmente "mais fortes" estão cada vez mais desenfreados para tomar o que querem de seus vizinhos mais fracos. Os governos da região podem redescobrir a importância de suas forças armadas na defesa da nação contra desafios externos, ambientais, criminais e internos.

Palavras-chave: Oriente Médio, República Popular da China, Ordem Mundial Baseada em Regras, governos não liberais.

Desafios contemporâneos: ameaças e tensões globais em 2024

No início de 2024, a Venezuela ameaçou anexar à força a região de Essequibo, na Guiana,¹ enquanto as gangues de traficantes do Equador tentaram usar o terrorismo² para desestabilizar o governo daquele país. Esses acontecimentos se somaram às notícias de 2023 sobre instalações de espionagem³ da RPC e possível treinamento militar⁴ em Cuba, bem como às negociações dos regimes autoritários da Venezuela,⁵ Nicarágua⁶ e Bolívia⁷ com a Rússia⁸ e o Irã.⁹ Além disso, o ex-presidente brasileiro Luiz Inácio Lula da Silva, em seu papel de líder esquerdista do Brasil, concedeu permissão para que o navio de guerra iraniano Makran atracasse no Rio de Janeiro.¹⁰ Esses eventos fazem parte de uma deterioração mais ampla da ordem mundial baseada em regras, impulsionada por desafios crescentes,

gerenciamento ineficaz por parte dos governos e a assertividade da China, que fortaleceu autoridades não liberais em todo o mundo.

O sistema de instituições políticas e econômicas, implantado pelas potências aliadas no final da Segunda Guerra Mundial, lançou as bases para a interdependência comercial, informacional e política transformadora nas décadas seguintes. Embora a emergente "ordem internacional baseada em regras",¹¹ simbolizada pelos acordos da conferência de Bretton Woods de 1944,¹² não tenha sido aplicada universalmente nem amplamente aceita, as mudanças que ela introduziu foram perturbadoras. Em especial, elas tiveram um impacto significativo nas sociedades menos desenvolvidas. Embora sua influência sobre o conflito, o desenvolvimento e a desigualdade tenha sido amplamente debatida, essa ordem, embora imperfeita, forneceu uma estrutura para a coordenação em questões jurídicas, técnicas e comerciais. Ela proporcionou a previsibilidade e a mitigação de riscos necessárias para a construção de novos sistemas globais de logística, comunicação e gerenciamento financeiro, o que facilitou a interconectividade e a interdependência globais contemporâneas. Além disso, os mecanismos de coordenação política e de segurança, desproporcionalmente apoiados e aplicados pelos Estados Unidos (EUA) e pelo Ocidente, reduziram a frequência dos confrontos entre as nações. Entretanto, eles não eliminaram a violência interna, principalmente no período pós-Guerra Fria.

O sistema internacional baseado em regras também foi fundamental para a transformação da RPC em uma potência moderna. Ele permitiu que ela aproveitasse a conectividade global em logística, finanças, dados e comunicações, tornando-a o principal centro de produção industrial do mundo. Além disso, esse processo permitiu que ela acumulasse a riqueza e a tecnologia necessárias para se projetar no cenário mundial.

Ironicamente, à medida que a riqueza e o poder da RPC se expandiram, ela buscou seus interesses de forma a minar progressivamente o próprio sistema que possibilitou sua ascensão, com efeitos globais cada vez mais catastróficos. Embora a RPC tenha procurado evitar alianças e provocações explicitamente contrárias aos EUA que pudessem prejudicar seus interesses comerciais, ela adotou uma postura interessada em relações internacionais "imparciais" que é extremamente benéfica e atraente para Estados não liberais. A RPC tem apoiado suas empresas na exploração global de recursos, mercados, tecnologia e oportunidades comerciais, colhendo o benefício colateral de que essas buscas enfraqueceram os compromissos com a democracia, o estado de direito e as relações estreitas com os EUA entre os parceiros comerciais da RPC.

A RPC não está conscientemente sequestrando democracias, mas sim favorecendo a sobrevivência de regimes não liberais por meio da busca de seus interesses econômicos e estratégicos. Outros fatores que contribuem para a disseminação de sistemas iliberais e, portanto, para a deterioração da ordem

internacional baseada em regras, são os efeitos de reforço do crime, da corrupção, da desigualdade, das tensões da COVID-19 e dos efeitos de polarização e distorção das redes sociais. Esses fatores alimentam a frustração do público com o funcionamento das democracias liberais, juntamente com uma abertura para mudanças que, com muita frequência, trazem algo muito pior.

A proliferação de governos não liberais não é apenas uma questão acadêmica. Ela está começando a corroer os fundamentos da ordem internacional baseada em regras que sustentou a prosperidade e a segurança globais, embora de forma imperfeita, por quase um século. No nível da aplicação da lei, o número crescente de governos que abrigam indivíduos com antecedentes criminais e permitem ou participam diretamente de atividades ilegais, incluindo a Venezuela e a Nicarágua, além de Estados simplesmente fracos ou corruptos, complica muito a luta contra atividades ilícitas, desafiada pelo aumento da produção de cocaína, fentanil, mineração ilegal e tráfico de pessoas, que envolve problemas crescentes de deslocamento internacional. Dentro das redes ilícitas cada vez mais globais, a luta é ainda mais complicada pelas novas formas de lavagem de dinheiro¹³ envolvendo grupos criminosos chineses¹⁴ e instituições financeiras baseadas na RPC.

A deterioração da ordem internacional baseada em regras gera preocupações adicionais em comparação com os novos desafios na luta contra a atividade criminosa organizada. Esse declínio ameaça desencadear uma nova era de conflitos entre Estados, alterando significativamente a dinâmica da segurança global e os cálculos das democracias e dos Estados não liberais.

Nesse contexto, a invasão da Ucrânia pela Rússia em 2024¹⁵ parece estar no caminho certo para obter ganhos significativos, destacando para o mundo¹⁶ a durabilidade limitada das democracias divididas para se unirem efetivamente contra um agressor iliberal determinado na ordem mundial atual. Isso ressalta a capacidade de um país mais forte de dizimar e tomar o território e os recursos de uma nação mais fraca com relativa impunidade.

No Oriente Médio, a ausência de um protesto internacional contínuo¹⁷ diante do assassinato premeditado e comemorado de 1.200 israelenses pelo Hamas revela a falta de alternativas de Israel para garantir sua própria segurança. Além disso, os ataques contínuos dos Houthi contra a navegação internacional no Mar Vermelho, sem uma resposta global significativa,¹⁸ levaram várias transportadoras de carga a abandonar o uso dessa rota.¹⁹ Esse fato ilustra o declínio do consenso internacional e dos mecanismos para responder com força a grupos fora da lei que ameaçam partes cruciais da economia global.

No Indo-Pacífico, a RPC, por meio de sua "linha de 10 traços",²⁰ afirmou a soberania sobre as águas territoriais de seus vizinhos, anulando uma decisão²¹ desfavorável de um tribunal internacional em 2016. Agora, a RPC mobilizou sua Guarda Costeira e a "milícia marítima" chinesa para intervir à força contra embarcações comerciais e

militares de outras nações nessas águas disputadas, empregando táticas como o uso de lasers²² para cegá-las, canhões de água²³ e até mesmo abalroamento.²⁴

Na América Latina, a ditadura liderada por Nicolás Maduro, presidente da Venezuela, fabricou uma crise²⁵ em torno de uma disputa territorial que perdeu em um tribunal internacional há 125 anos. Essa disputa envolve aproximadamente dois terços do território da vizinha Guiana, que é significativamente mais fraca militarmente. A disputa abrange áreas ricas em petróleo, mineração e recursos madeireiros. Apesar disso, a Venezuela não enfrentou uma condenação substancial²⁶ na região por sua agressão nesse contexto.

A lição para os Estados latino-americanos e globais é cada vez mais clara: os mecanismos do sistema internacional para denunciar coletivamente e tratar de irregularidades estão desmoronando. Esse processo é acelerado pela RPC, que financia e protege regimes que promovem seus interesses, independentemente de seu comportamento. Além disso, não se pode contar com um EUA dividido e tímido para usar coerentemente seu poder para combater a agressão.

Com a deterioração do sistema internacional para responder coletivamente à agressão, o único fator que impede o presidente chinês Xi Jinping de acabar com a autonomia de Taiwan²⁷ à força pode ser sua cautela com a possibilidade de desencadear uma guerra mundial devastadora ou uma crise econômica.

Os resultados da resposta desgastada à agressão serão amplos e multifacetados. Eles podem incluir mais operações russas na zona cinzenta e aventureirismo militar contra seus vizinhos europeus, ações "unilaterais" de governos do Oriente Médio, da África e da Ásia contra "terroristas" no território de seus vizinhos ou Estados autoritários da América Latina, como a Venezuela e a Nicarágua, que ameaçam ou tomam à força o território de seus vizinhos mais fracos. Os impactos serão extremamente caros e desestabilizadores para todas as partes. Todos serão forçados a adquirir mais armas, inclusive armas nucleares em alguns casos, para defender o que não se pode contar com a ordem internacional para proteger.

A nova realidade fortalecerá a coalizão de Estados não liberais dispostos a impor unilateralmente sua vontade, com uma RPC feliz em financiá-los e se beneficiar de suas agressões. Não é tarde demais para os EUA agirem de forma mais decisiva contra a agressão de regimes autoritários predatórios, ao mesmo tempo em que se esforçam para obter maiores contribuições de seus parceiros, comunicando efetivamente o custo se essa ordem desmoronar. A alternativa é a deterioração do sistema global em direção ao que o filósofo político do século XVII, Thomas Hobbes, chamou de "estado de natureza", no qual a vida é "solitária, pobre, desagradável, sórdida, brutal e curta".²⁸

Notas de fim:

¹ Simone Shah, Armani Syed and Mallory Moench, "What to Know About Venezuela's Move to Claim Guyana's Essequibo Region", *Time* (11 de dezembro de 2023), <https://time.com/6343549/guyana-essequibo-region-venezuela-dispute/>

² Dan Collins and Tom Phillips, "Ecuador 'at war' with drug gangs, says president as violence continues", *The Guardian* (10 de janeiro de 2024), <https://www.theguardian.com/world/2024/jan/10/ecuador-at-war-with-drug-gangs-says-president-as-violence-continues>

³ Alex Marquardt, Jasmine Wright and Zachary Cohen, "China has been operating military and spy facilities in Cuba for years, US officials say", *CNN* (10 de junho de 2023), <https://edition.cnn.com/2023/06/10/politics/china-military-spy-facilities-cuba-us/index.html>

⁴ Alexander Ward, "China negotiating with Havana about joint military training facility in Cuba", *Politico* (20 de junho de 2023), <https://www.politico.com/news/2023/06/20/china-negotiating-with-havana-about-joint-military-training-facility-in-cuba-00102636>

⁵ Regina Garcia Cano, "Venezuela's leader pledges military cooperation with Russia", *AP News* (16 de fevereiro de 2022), <https://apnews.com/article/europe-russia-venezuela-vladimir-putin-south-america-fc9e01895f52f8d9f52e501a93b2f089>

⁶ The Associated Press, "Nicaragua authorizes entry of Russian troops, planes, ships", *CBC News* (11 de junho de 2022), <https://www.cbc.ca/news/world/nicaragua-russia-troops-planes-1.6485691>

⁷ Paola Flores and Daniel Politi, "Bolivia says it is interested in obtaining Iranian drone technology to protect its borders", *AP News* (25 de julho de 2023), <https://apnews.com/article/iran-argentina-novillo-tehran-drones-570b75c7ca61bb6bbf6ca250ccb75828>

⁸ Constance Malleret, "Lavrov's Brazil visit highlights Lula's neutral foreign policy despite US dismay", *The Guardian* (17 de abril de 2023), <https://www.theguardian.com/world/2023/apr/17/brazil-lula-neutral-foreign-policy-lavrov-visit>

⁹ AFP, "Iran's Raisi Visits U.S.-Sanctioned Trio Venezuela, Cuba, Nicaragua", *RFERL* (12 de junho de 2023), <https://www.rferl.org/a/iran-raisi-visits-trio-venezuela-cuba-nicaragua/32456143.html>

¹⁰ Sam Lagrone, "Iranian Warships Finally Dock in Rio de Janeiro After U.S. Issues Sanction Threat", *USNI* (28 de fevereiro de 2023), <https://news.usni.org/2023/02/28/iranian-warships-finally-dock-in-rio-de-janeiro-after-u-s-issues-sanction-threat>

¹¹ Michael J. Mazarr, et al, "Understanding the Current International Order", *Rand* (16 de janeiro de 2024), https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1598.html

¹² H&S, "Bretton Woods Conference", *Britannica* (2024), <https://www.britannica.com/event/Bretton-Woods-Conference>

¹³ Leland Lazarus and Alexander Gocso, "Triads, Snakeheads, and Flying Money: The Underworld of Chinese Criminal Networks in Latin America and the Caribbean", *Digital Commons* (Agosto 2023), https://digitalcommons.fiu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1057&context=igi_research

¹⁴ David Gagne, "Rising Dragon? The Chinese Mafia Threat in Latin America", *Insight Crime* (15 de outubro de 2014), <https://insightcrime.org/news/analysis/rising-dragon-the-chinese-mafia-threat-in-latin-america/>

¹⁵ WE, "Ukraine war: Three ways the conflict could go in 2024", *BBC News* (29 de dezembro de 2023), <https://www.bbc.com/news/world-europe-67760067>

¹⁶ ME, "Ukraine's stalled counteroffensive and U.S. failure to pass more aid, concern Europe", *NPR* (2 de janeiro de 2024), <https://www.npr.org/2024/01/02/1222434106/ukraines-stalled-counteroffensive-and-u-s-failure-to-pass-more-aid-concern-europ>

¹⁷ Ivana Kottasová and Adi Koplewitz, "The world is turning against Israel's war in Gaza – and many Israelis don't understand why", *CNN* (7 de novembro de 2023), <https://edition.cnn.com/2023/11/07/middleeast/israel-mood-gaza-war-int-cmd/index.html>

¹⁸ Lara Seligman and Alexander Ward, "US weighs strike options to deter Houthis from more Red Sea attacks", *Politico* (16 de dezembro de 2023), <https://www.politico.com/news/2023/12/16/us-strike-options-houthi-red-sea-00132160>

Implicações estratégicas da deterioração da ordem internacional baseada em regras

1 de fevereiro de 2024 - Centro de Estudos Estratégicos do Exército Peruano

¹⁹ IGW, "More big shipping firms stop Red Sea routes after attacks", *BBC* (16 de dezembro de 2023), <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-67738792>

²⁰ Colin Clark, "New Chinese 10-Dash map sparks furor across Indo-Pacific: Vietnam, India, Philippines, Malaysia", *Breaking Defense* (1 de setembro de 2023), <https://breakingdefense.com/2023/09/new-chinese-10-dash-map-sparks-furor-across-indo-pacific-vietnam-india-philippines-malaysia/>

²¹ Tom Phillips, Oliver Holmes and Owen Bowcott, "Beijing rejects tribunal's ruling in South China Sea case", *The Guardian* (12 de julho de 2016), <https://www.theguardian.com/world/2016/jul/12/philippines-wins-south-china-sea-case-against-china>

²² Reuters, "Philippines accuses China of temporarily blinding coast guard ship crew with laser", *NBC News* (13 de fevereiro de 2023), <https://www.nbcnews.com/news/world/china-laser-philippines-military-blinding-coast-guard-rcna70336>

²³ Jim Gómez, "China coast guard uses water cannon against Philippine boats", *AP News* (18 de novembro de 2021), <https://apnews.com/article/china-united-states-philippines-manila-south-china-sea-9fe8af0a7ae2386e058e99a7c5c33243>

²⁴ Jim Gómez, "Chinese coast guard rams Philippine vessel, blasts three with water cannons", *NBC New York* (9 de dezembro de 2023), <https://www.nbcnewyork.com/news/national-international/chinese-coast-guard-blasts-philippine-fisheries-vessels-with-water-cannons/4936511/>

²⁵ Ryan C. Bergand Christopher Hernandez-Roy, "The Entirely Manufactured and Dangerous Crisis over the Essequibo", *CSIS* (8 de dezembro de 2023), <https://www.csis.org/analysis/entirely-manufactured-and-dangerous-crisis-over-essequibo>

²⁶ Cedê Silva, "Brazil takes a hands-off approach to Venezuela-Guyana tensions", *The Brazilian Report* (30 de novembro de 2023), <https://brazilian.report/liveblog/latam/2023/11/30/approach-to-venezuela-guyana-tensions/>

²⁷ CN, "China-Taiwan tensions: Xi Jinping says 'reunification' must be fulfilled", *BBC* (9 de outubro de 2021), <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-58854081>

²⁸ H&S, "state of nature. Political theory", *Britannica* (25 de dezembro de 2023), <https://www.britannica.com/topic/state-of-nature-political-theory>