

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**  
**FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS ESTRATÉGICOS INTERNACIONAIS**

**RÔMULO BARIZON PITT**

**INDONÉSIA:**  
**O DESAFIO DA LIDERANÇA REGIONAL**

**Porto Alegre**

**2014**

**RÔMULO BARIZON PITT**

**INDONÉSIA:  
O DESAFIO DA LIDERANÇA REGIONAL**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Estudos Estratégicos Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. José Miguel Quedi Martins

**Porto Alegre**

**2014**

### CIP - Catalogação na Publicação

Pitt, Rômulo Barizon  
Indonésia : o desafio da liderança regional /  
Rômulo Barizon Pitt. -- 2014.  
160 f.

Orientador: José Miguel Quedi Martins.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do  
Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas,  
Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos  
Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2014.

1. Indonésia. 2. Política externa. 3. ASEAN. 4.  
Leste asiático. 5. Geopolítica. I. Martins, José  
Miguel Quedi , orient. II. Título.

**RÔMULO BARIZON PITT**

**INDONÉSIA:  
O DESAFIO DA LIDERANÇA REGIONAL**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Estudos Estratégicos Internacionais.

Aprovada em: Porto Alegre, 3 de setembro de 2013.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. José Miguel Quedi Martins – Orientador  
UFRGS

---

Prof. Dr. Paulo Gilberto Fagundes Visentini  
UFRGS

---

Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva  
UFRGS

---

Prof. Dr. Eduardo Munhoz Svartman  
UFRGS

*Aos meus pais Ismael Pitt e Gelza Aparecida Barizon Pitt, pelo apoio incondicional que me ofereceram durante todos os momentos, e ao meu irmão Arthur Barizon Pitt, pela amizade e companheirismo.*

*À Camila Moreira Cesar, pelo afeto que foi crucial nesta e em outras empreitadas.*

*Aos camaradas Athos Munhoz, Bruno Magno e Pedro Brites, que me deram total apoio quando mais precisei.*

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço inicialmente à República Federativa do Brasil, na figura da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, que através do Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais me forneceu a infraestrutura necessária para que eu conduzisse a presente pesquisa. À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, pelo financiamento desta pesquisa.

Agradeço ao meu orientador, o professor José Miguel Quedi Martins, pelo apoio e pela confiança que depositou em mim e na minha pesquisa, e por ter me apresentado a uma visão nova do papel do pesquisador no Brasil.

Agradeço também ao professor Paulo Gilberto Fagundes Visentini por ter me sugerido a política externa da Indonésia como tema de pesquisa pela primeira vez e por contribuir com seu conhecimento sobre leste asiático. Ao professor André Luiz Reis da Silva pelos debates em aula que enriqueceram minha visão sobre formulação de política externa.

Agradeço a todos os colegas dos Estudos Estratégicos e das Relações Internacionais que me propiciaram ótimos debates sobre política internacional e acerca do leste asiático. Este trabalho foi um esforço conjunto e não teria sido possível sem meus colegas analistas de Ásia. Agradeço especialmente ao João Gabriel Burmann e ao João Arthur Reis pelas valiosas sugestões sobre leste asiático.

## RESUMO

Este trabalho possui como tema a política externa da Indonésia, constituindo-se como um estudo de caso. A dissertação está estruturada em três capítulos. O primeiro procura identificar os elementos estruturais que condicionam a inserção internacional do país. O segundo capítulo aborda a situação regional do sudeste asiático, avaliando a influência da ascensão chinesa e a atuação de demais potências extrarregionais: Estados Unidos, Japão, Coreia do Sul, Austrália, Índia e Rússia. O terceiro capítulo tem por objetivo analisar a formulação da política externa indonésia, levando em consideração os pontos descritos nos capítulos anteriores. Metodologicamente, partiu-se de uma livre operacionalização do método das três imagens de Kenneth Waltz (o Homem, o Estado e a Guerra). Por fim, conclui-se que o aumento do número de potências e da anarquia oferece paradoxalmente uma janela de oportunidade para uma atuação mais autônoma da Indonésia no Sistema Internacional.

**Palavras-chave:** Indonésia. ASEAN. Análise de Política Externa. Mar do Sul do China. Nacionalismo. Islamismo. EUA. China.

## **ABSTRACT**

This work has as its theme the foreign policy of Indonesia, constituting itself as a case study. The dissertation is divided into three chapters. The first seeks to identify the structural elements that affect the international integration of the country. The second chapter discusses the regional situation in Southeast Asia, assessing the influence of China's rise and the action of other extra-regional powers: the United States, Japan, South Korea, Australia, India and Russia. The third chapter aims to analyze the formulation of Indonesian foreign policy, taking into account the points described in the previous chapters. Methodologically, it uses a free adaptation of the three images method of Kenneth Waltz (Man, State and War). Finally, it is concluded that the increasing number of powers and anarchy, paradoxically offers a window of opportunity for a more independent role of Indonesia in the International System.

**Keywords:** Indonesia. ASEAN. Foreign Policy Analysis. South China Sea. Nationalism. Islamism. USA. China



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1.1.	Principais regiões e estreitos da Indonésia.....	18
Figura 2.1.	Mapa das reivindicações territoriais da China e da Indonésia.....	44
Figura 3.1.	Efetivo Militar nas Filipinas, Coreia do sul e Japão .....	69
Figura 3.2.	Mar do Sul China .....	87
Figura 3.3.	Fluxo de comércio de petróleo bruto no Mar do Sul da China.....	89
Figura 3.4.	Fluxo comercial de GNL no Mar do Sul da China .....	90
Figura 3.5.	A triangulação do comércio do leste asiático .....	97
Figura 3.6.	Tendências no comércio intrarregional do leste asiático .....	98
Figura 3.7.	Fluxo de comércio entre as grandes regiões do mundo em 2000 .....	99
Figura 3.8.	Fluxo de comércio entre as grandes regiões do mundo em 2010 .....	100

## LISTA DE QUADROS

Quadro 2.1	Gabinetes da Democracia Liberal .....	37
Quadro 3.1.	Reservas estimadas e comprovadas de petróleo cru e gás natural no Mar do Sul da China .....	88
Quadro 3.2.	Origem do investimento direto externo na ASEAN (em percentagem) .....	101

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ARF	– Foro Regional da ASEAN
ASA	– Associação do Sudeste Asiático
ASEAN	– Associação das Nações do Sudeste Asiático
DI	– Darul Islam
GOLKAR	– Partido dos Grupos Funcionais
JI	–Jemaah Islamiyah
KNIL	– Guarda Real das Índias Holandesas
KOSTRAD	– Reserva Estratégica do Exército
NASAKOM	– Nacionalismo, Religião e Comunismo
NU	– Nahdatul Ulama
PD	– Partido Democrático
PDI	– Partido Democrático da Indonésia
PDI-P	– Partido Democrático da Indonésia-Luta
PKI	– Partido Comunista da Indonésia
PNI	– Partido Nacional da Indonésia
PPP	– Partido do Desenvolvimento Unido
PSI	– Partido Socialista da Indonésia
SI	– Sarekat Islam
TAC	– Tratado de Amizade e Cooperação da ASEAN

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
1.1	JUSTIFICATIVA .....	13
1.2	ANTECEDENTES .....	14
1.3	NOTA METODOLÓGICA .....	15
<b>2</b>	<b>A CONSTRUÇÃO NACIONAL, DA INDEPENDÊNCIA À NOVA ORDEM....</b>	<b>19</b>
2.1	O ARQUIPÉLAGO E A BUSCA PELA IDENTIDADE NACIONAL: DA COLONIZAÇÃO À INDEPENDÊNCIA .....	20
2.2	DA DESCOLONIZAÇÃO À DEMOCRACIA DIRIGIDA: A PRIMEIRA FASE DA POLÍTICA EXTERNA DA INDONÉSIA .....	34
2.3	A NOVA ORDEM DE SUHARTO: A SEGUNDA FASE DA POLÍTICA EXTERNA DA INDONÉSIA .....	46
<b>2.3.1</b>	<b>Realinhamento diplomático da Nova Ordem.....</b>	<b>47</b>
<b>2.3.2</b>	<b>O Estado desenvolvimentista e o “milagre” indonésio .....</b>	<b>49</b>
2.4	Considerações Parciais do capítulo .....	55
<b>3</b>	<b>A DINÂMICA REGIONAL DO LESTE ASIÁTICO E OS DESAFIOS PARA A ASEAN.....</b>	<b>57</b>
3.1	RELAÇÕES CHINA-ESTADOS UNIDOS.....	58
3.1.1	Aspectos Teóricos.....	58
3.1.2	A evolução das relações China-Estados Unidos e os reflexos para o sudeste asiático.	64
3.2	ARQUITETURA REGIONAL .....	73
<b>3.2.1</b>	<b>China.....</b>	<b>73</b>
<b>3.2.2</b>	<b>Japão .....</b>	<b>75</b>
<b>3.2.3</b>	<b>Coreia do Sul .....</b>	<b>77</b>
<b>3.2.4</b>	<b>Austrália .....</b>	<b>79</b>
<b>3.2.5</b>	<b>Índia e a política do “Olhar para o Leste” .....</b>	<b>83</b>
<b>3.2.6</b>	<b>Rússia.....</b>	<b>85</b>
<b>3.2.7</b>	<b>A questão do Mar do Sul da China .....</b>	<b>86</b>
3.3	A ASEAN .....	92
<b>3.3.1</b>	<b>Relações econômicas e o papel do comércio intrarregional.....</b>	<b>94</b>
<b>3.3.2</b>	<b>Balanco Estratégico Regional .....</b>	<b>101</b>
3.4	CONSIDERAÇÕES PARCIAIS DO CAPÍTULO .....	108

<b>4</b>	<b>A POLÍTICA EXTERNA DA INDONÉSIA: LIDERANÇA REGIONAL E OBSTÁCULOS DOMÉSTICOS E EXTERNOS .....</b>	<b>110</b>
4.1	FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA DA INDONÉSIA .....	110
<b>4.1.1</b>	<b>Formulação da política externa de Sukarno a Suharto .....</b>	<b>111</b>
<b>4.1.2</b>	<b>Democratização e Timor-Leste.....</b>	<b>117</b>
4.2	A VISÃO INDONÉSIA SOBRE QUESTÕES REGIONAIS E DOMÉSTICAS.....	123
<b>4.2.1</b>	<b>Questões regionais .....</b>	<b>124</b>
<b>4.2.2</b>	<b>Questões Domésticas.....</b>	<b>133</b>
4.3	CONSIDERAÇÕES PARCIAIS DO CAPÍTULO .....	136
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>139</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>143</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo analisar o projeto indonésio de liderança regional<sup>1</sup> no sudeste asiático. Na medida em que tal desiderato só é possível através da ASEAN, trata-se de avaliar em que medida os condicionantes à política externa indonésia influenciam a sua inserção internacional no bloco. Além disso, procura-se identificar os elementos que influenciam a sustentabilidade do projeto, e seus obstáculos internos e externos. Isto é feito a partir de três passos analíticos, que se pretende sejam sucessivos e complementares, que constituem os três capítulos desta dissertação:

O primeiro capítulo foca nos elementos estruturais que condicionam a formação da identidade internacional da Indonésia e influenciam a inserção do país na região. É nesse capítulo que se identifica a existência de uma dualidade intrínseca à personalidade da república enquanto ator internacional. Essa dualidade basicamente refere-se ao antagonismo de projetos nacionais. De um lado, o que se denomina de nacionalismo secular, centrado na busca de um projeto nacional, de um governo central, tradição sincrética; de outro, o islamismo liberal, identificado com a autonomia regional, favorecimento das elites locais. Este capítulo também aborda os principais obstáculos para a construção e a integração nacional, e aponta o motivo pelo qual se explica o aparente paradoxo entre a fragilidade do Estado indonésio e a sua motivação por influenciar processos políticos além de suas fronteiras. Dentro da dimensão estrutural pós-independência, a análise terá uma face externa – colocando as imposições e oportunidades do cenário internacional para a Indonésia – e uma face doméstica – retratando o reflexo interno à sua luta por independência política e econômica e à percepção dos processos políticos internacionais.

O segundo capítulo analisa a situação regional. Nesse sentido, procura-se traçar um panorama das principais limitações sistêmicas que constroem a atuação da Indonésia no Sudeste Asiático. Inicialmente se faz uma breve avaliação das relações sino-americanas, sob o prisma das interpretações teóricas que avaliam os impactos oriundos da ascensão chinesa. A seguir, avalia-se a política externa e os principais interesses das demais potências extrarregionais e seu perfil de atuação na região: Japão, Coreia do Sul, Austrália, Índia e Rússia. Por último, analisa-se a situação das relações intra-ASEAN.

---

<sup>1</sup> Região aqui significa o entorno imediato à Indonésia: os países do sudeste asiático, ou seja, os membros da Associação das Nações do Sudeste Asiático mais Timor-Leste. Desta forma, países como Austrália, China, Japão, Índia, Estados Unidos e Coreia do Sul serão considerados como atores extrarregionais. Entretanto, dada sua importância para a dinâmica regional do sudeste asiático, o papel dos atores extrarregionais será um dos pontos da análise da terceira seção desta dissertação.

O terceiro capítulo procura fazer uma avaliação da atual política externa da Indonésia. O objetivo é fazer um balanço acerca do andamento do projeto de liderança regional da Indonésia, retomando o aspecto crítico de seus condicionamentos internos (a dualidade analisada no primeiro capítulo) e as limitações sistêmicas oriundas das pressões extrarregionais descritas no segundo capítulo.

Como conclusão, pode se antecipar que são os próprios indonésios os que melhor sintetizam o dilema de seu país: “remar entre dois recifes” expressa tanto a condição da política externa quanto seu conteúdo ético. O termo remonta à Guerra Fria, e a política de barganha diplomática adotada pelo país naquele período entre EUA e URSS. Desta feita, a consigna expressa de equilibrar-se, e de tirar proveito, seja da ascensão chinesa ou de seu “rebalanceamento” pelos EUA.

## 1.1 JUSTIFICATIVA

Espera-se que o esforço empreendido nesse trabalho tenha se justificado satisfatoriamente, pois a Indonésia apresenta uma importância geoestratégica única para o sistema internacional, uma vez que apresenta a quase totalidade das linhas de comunicação marítima entre o Oceano Índico e o Oceano Pacífico. Com a vertiginosa ascensão econômica da Ásia nas últimas décadas, e o aumento da voracidade por recursos energéticos vivenciado especialmente pela China, a região do Mar do Sul da China cresce em importância. Além disso, o país é o quarto mais populoso do mundo, está entre as 20 maiores economias globais e é considerado um membro do grupo de países denominados como próximos onze ou N11<sup>2</sup> (SILVA, 2012).

A Indonésia, tal como o Brasil, desponta como liderança natural em uma região constituída de países em desenvolvimento. Ademais, Brasil e Indonésia possuem vastas reservas florestais e de biodiversidade, foram centrais na construção das respectivas organizações de cooperação regional e procuram defender seus interesses a despeito do antagonismo entre as grandes potências. Os últimos anos se provaram especialmente favoráveis ao maior contato entre o Brasil, a Indonésia e a organização na qual este país é um dos principais protagonistas, a Associação das Nações do Sudeste Asiático, ASEAN. O primeiro contato substancial entre os dois países data de 1996, quando foi assinado o primeiro

---

<sup>2</sup> Next Eleven ou Próximos Onze é um grupo de países, identificados pelo Goldman Sachs, com potencial junto com os BRICs de se estar entre as maiores economias do mundo nas próximas décadas. Além de Indonésia, Irã, México, Nigéria, Paquistão, Filipinas, Coreia do Sul, Bangladesh, Turquia, Egito e Vietnã compõem o grupo.

memorando sobre relações bilaterais. A partir daí, as relações bilaterais em nível ministerial se mantiveram inertes.

A partir da crise de 2008, a cooperação bilateral ganhou novo ímpeto com a ratificação de uma série de tratados em questões estratégicas para os dois países, culminando na Declaração sobre a Parceria Estratégica entre os dois. Em 2011, os esforços de aprofundamento resultaram em uma missão de negócios entre Brasil e a organização asiática, sob os auspícios do Memorando de Entendimento para o Estabelecimento de uma Comissão Mista para Cooperação Bilateral, de 2007, e demais acordos recentes. O encontro contou com a presença do Ministro de Relações Exteriores brasileiro, que também assinou o Tratado de Amizade e Cooperação da ASEAN (TAC). Assim, o Brasil é o primeiro país da América Latina que acede ao Tratado, cujo conteúdo ético materializa o “ASEAN Way”. Ou seja, a busca pelo consenso, o respeito à soberania, e a defesa do multilateralismo. Espera-se que estas razões tenham sido suficientes para justificar socialmente o trabalho.

Do ponto de vista acadêmico, o estudo da política externa da Indonésia justifica-se em virtude de que os trabalhos acerca do tema no Brasil ainda são escassos. Ressalvadas as notáveis exceções de Visentini (2000, 2012) e Oliveira (1999), dos quais este texto se considera tributário e devedor.

## 1.2 ANTECEDENTES

A Indonésia, desde sua formação no pós-Segunda Guerra, tem atuado assertivamente dentre os países periféricos do sistema internacional. Com a primeira Conferência Asiático-Africana, a Conferência de Bandung, em 1955, a dimensão da luta pela independência, política e econômica, a tornaram um porta-voz natural dos países do chamado Terceiro Mundo no contexto da Guerra Fria. Logo após a independência, o sistema político que prevaleceu na Indonésia foi a Democracia Liberal. Nesse sistema, o parlamento era o centro de poder. Entre 1957 e 1966, o país vivenciou o período denominado Democracia Dirigida. Basicamente, tratava-se de um sistema político em que o presidente Sukarno tinha vastos poderes, baseado em dois pilares: o Exército e o PKI (Partido Comunista Indonésio). Mesmo com a mudança de perfil político com o início da Nova Ordem, o regime autoritário sob a presidência de Suharto (1967-1997), o embate no nível internacional por melhores condições de defesa dos interesses nacionais se manteve sob a constituição da Associação dos Países do Sudeste Asiático, a ASEAN. Após a Declaração de Bangkok, em 1967, a Indonésia se manteve na busca por um perfil de inserção internacional que conseguisse contornar os



principais obstáculos nas esferas interna e externa. Com o final da Guerra Fria, o regionalismo, mais uma vez, teve espaço para florescer em áreas periféricas do sistema internacional. A Carta da ASEAN, por exemplo, foi firmada depois de 1991. O documento reforça a necessidade comum daqueles países de cooperação para o ganho de maior força política e econômica a nível interregional.

Recentemente, a Indonésia atravessou um período de superação dos problemas iniciados logo após a crise asiática. Face ao processo de ascensão chinesa, que tem marcado fortemente a política externa dos países da região, o país tem buscado reforçar sua liderança regional. Nesse sentido, tem fortalecido o papel da ASEAN enquanto mediadora regional. Especialmente, no que tange às relações entre China e Estados Unidos.

Por essa razão, analisar o projeto de liderança regional indonésio implica, além da avaliação das limitações na esfera doméstica, em verificar também os impactos do processo de reordenamento regional. Este processo é derivado, principalmente, da ascensão chinesa e da política de balanceamento empreendida pelos EUA através do pivô asiático.

### 1.3 NOTA METODOLÓGICA

Este trabalho é um estudo de caso em política externa. A metodologia adotada constituiu-se em uma livre operacionalização do método de Waltz (2004)<sup>3</sup>. O ponto de partida foi a segunda imagem: os condicionantes estruturais internos do Estado indonésio e sua dualidade subjacente. O segundo capítulo procura descrever os condicionantes sistêmicos, isto é, a terceira imagem de Waltz. Por fim, no último capítulo, se cotejam as duas imagens precedentes para destacar o momento separatório da consciência, isto é, o grau de liberdade que dispõem os indonésios e o caminho que pretendem adotar no presente (primeira imagem).

Esta operacionalização pode ser justificada de modo sumário em três razões. I) a abordagem tradicional de Waltz reconhece a importância, porém não relega papel decisório à primeira e à segunda imagem. O indivíduo e o Estado ficam subsumidos a uma estrutura férrea que determina tudo, em última instância. Em resumo, tomou-se o projeto nacional da Indonésia e seus impasses (dualidade como ponto de partida) para que a análise tivesse uma

---

<sup>3</sup> O método de Waltz –de modo muito simplificado, certamente empobrecido, pode-se resumir a abordagem de Waltz sobre política internacional em três elementos. A primeira imagem, o indivíduo; a segunda imagem, o Estado; e a terceira imagem, a guerra. A primeira imagem trata do comportamento humano, a segunda da estrutura interna dos Estados e, a terceira, do conflito e da anarquia internacional. O propósito do autor era o de estudar as causas da guerra, estabelecendo três níveis de análise que se sobrepõem sucessivamente com o último nível determinando em última instância os dois primeiros. Neste ponto, a abordagem de Waltz distingue-se dos marxistas e liberais que consideram a política externa o mero desdobramento internacional da política interna.

perspectiva do sujeito, ainda que constituída a partir da segunda imagem (Estado). Na atual etapa histórica, de formação de blocos econômicos, o projeto nacional se realiza através da integração regional, portanto, tinha de ser este o ponto de partida. O enfoque também serve para elucidar o aparente paradoxo entre a fragilidade interna do Estado indonésio e suas pretensões externas: a liderança do bloco regional.

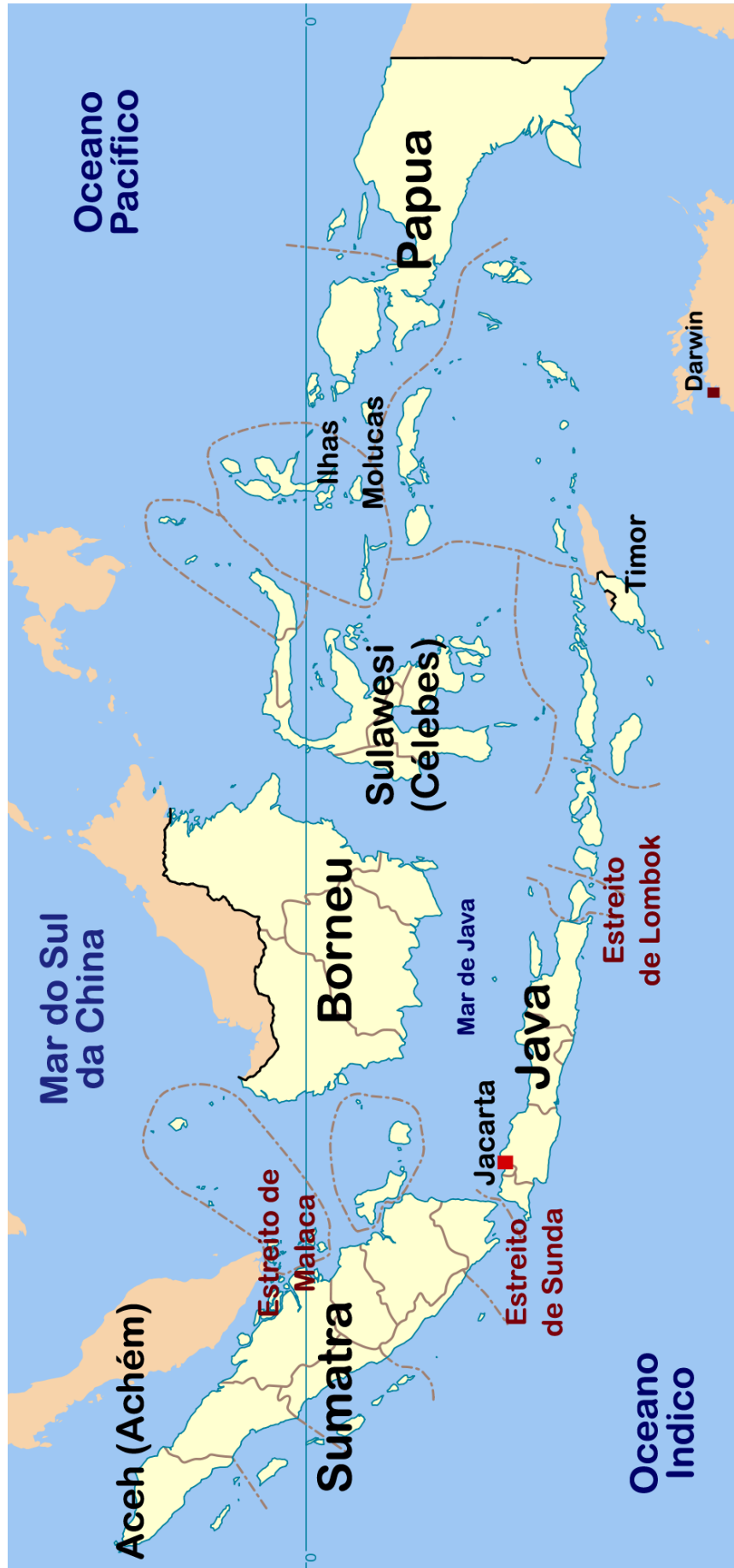
II) O salto em direção à terceira imagem, feita no segundo capítulo, é a consequência lógica do corte metodológico anterior: se o Estado é o sujeito coletivo, o sistema internacional (estrutura) é a arena na qual ele se bate e de onde advêm os óbices e condicionamentos. A abordagem adotada se justifica também à luz da literatura de Relações Internacionais que costuma identificar na ASEAN um caso de *overlay*, sobretudo no período da Guerra Fria (BUZAN & WAEVER, 2003). Desde seu término, houve um rápido redimensionamento dos interesses das principais potências do cenário internacional sobre a região. O que se observa atualmente é a volta do papel do sudeste asiático como palco de disputa entre as principais potências da Ásia-Pacífico, e seus efeitos contraditórios: o aumento da autonomia estratégica dos atores regionais. Desse modo, à luz da terceira imagem (estrutura), justifica-se também o enfoque adotado, o de colocar o Estado indonésio como sujeito. O paradoxo aparente é fácil de elucidar: a multiplicação de atores extrarregionais, com interesses que não podem ser subsumidos a uma determinação única, aumentam a margem de barganha diplomática da Indonésia. Com isso, espera-se, tenha se justificado o estudo empreendido no capítulo 2, que trata não só de Estados Unidos e China, mas também Japão, Coreia do Sul, Austrália, Índia e Rússia.

III) Contudo, quaisquer que sejam os condicionantes do passado (a segunda imagem pode ser interpretada também desta perspectiva) ou do sistema internacional (terceira imagem), é no presente que são tomadas ou não as decisões que permitirão à Indonésia escolher ou optar pela melhor alternativa frente às oportunidades e desafios. Por isso, o terceiro e último capítulo, onde se faz o balanço dos dois precedentes, toma uma perspectiva distinta da contida em Waltz acerca do indivíduo (primeira imagem), indentificando-a como a ação do sujeito no presente.

Para interligar estas três abordagens, o estudo usou como ferramentas os discursos oficiais, a análise histórica, os índices socioeconômicos, os projetos nacionais ligados a facções políticas domésticas, os documentos como livros brancos de defesa e de política externa da Indonésia e dos países que possuem interesse na região (vizinhos e potências extrarregionais). Atuação e desempenho em foros multilaterais, papel do país em questões e crises específicas também serão tratados na medida do possível.

Espera-se que esta divisão em elementos estruturais, situacionais e conjunturais tenha permitido que os problemas externos e internos sejam tratados conjuntamente, e as análises feitas a partir do estudo de fluxos e não de retratos estanques. Isto pareceu especialmente valioso para países em desenvolvimento como a Indonésia, nos quais o fluxo é o que caracteriza a importância do país para o Brasil.

Figura 1.1. Principais regiões e estreitos da Indonésia



## 2 A CONSTRUÇÃO NACIONAL, DA INDEPENDÊNCIA À NOVA ORDEM

Este capítulo versa sobre os aspectos estruturais da política externa e do processo de integração nacional da Indonésia. Esta seção aborda o período que vai desde a colonização europeia do arquipélago malaio por parte dos holandeses até o final do governo do presidente Suharto e da Nova Ordem em 1998, passando pela Segunda Guerra Mundial na Ásia, pela ocupação japonesa, pela independência e pelos sucessivos governos pós-independência. Este período reflete os obstáculos primordiais para a construção da nação indonésia e para a integração do arquipélago em torno do governo de Jacarta. A partir do escopo histórico, é possível visualizar como a política externa da Indonésia reflete a turbulência e a mudança, características que sempre foram centrais para a sua trajetória política.

São apresentadas aqui a face externa e a face interna da dimensão estrutural. A face externa é exposta a partir da apresentação da importância estratégica e econômica do arquipélago no período colonial e na ocupação japonesa, o que permite aferir sobre a relevância da Indonésia dentro da dinâmica regional asiática. Uma vez independente, o governo de Jacarta se coloca como peça fundamental para a geopolítica do sudeste e do leste asiáticos, o que traz dilemas sobre a real capacidade de atuar autonomamente frente aos interesses de potências extrarregionais. Esta condição, conseqüentemente, gera a necessidade de adotar um perfil de liderança regional.

A face doméstica é representada, em um primeiro momento, pelas dificuldades de manter um governo centralizado sobre a totalidade do arquipélago e pelas diferenças de identidade entre Java e as outras ilhas menos povoadas. A questão da identidade se mostrou fundamental, uma vez que se tornou crítica na emergência de projetos de Estado antagônicos durante a luta pela independência. A vida política da Indonésia independente, neste período, pode ser explicada pelo embate ideológico entre nacionalismo, islamismo e comunismo, que por sua vez refletem os nuances culturais que abarcam o sincretismo, o papel da religião e a autoridade do Estado.

## 2.1 O ARQUIPÉLAGO E A BUSCA PELA IDENTIDADE NACIONAL: DA COLONIZAÇÃO À INDEPENDÊNCIA

Nenhum governo foi capaz de unificar todas as ilhas que futuramente conformariam o Estado indonésio no período pré-colonial<sup>4</sup>. Entretanto, a existência de vastos reinados antigos, que derivavam seu poder do controle das linhas comerciais entre o Oceano Índico e Pacífico, e a história das ondas de influências culturais do continente (hinduísmo, budismo e Islã) frente às diferenças culturais entre as ilhas permitem compreender aspectos pré-coloniais do Estado indonésio.

No período pré-colonial, importantes questões identitárias já se faziam presentes. A primeira é a dicotomia entre o governo central e as ilhas periféricas do arquipélago; a segunda é a coincidência desta dualidade com as diferenças culturais entre Java e as outras ilhas. Palmier (1962), Feith (1965) e Reinhardt (1971, 7-10) colocam a dualidade entre os elementos sociais javaneses e não-javaneses como o possível centro da política indonésia. De fato, quaisquer qualificações sobre o papel do Islã na política do país e sobre o sincretismo como diferenciador da cultura religiosa do arquipélago – temas presentes na discussão atual da política indonésia – devem partir da análise da tentativa de sucessivos reinos antigos de lidar com influências culturais externas. A base de poder dos principais corpos políticos pré-coloniais era o comércio marítimo e o controle das linhas de comunicação entre as regiões do leste e do sul da Ásia. A centralidade do comércio e da comunicação marítima impunha um limite à capacidade destes reinos de controlar a expansão de influências culturais externas, o que diferencia a trajetória política da Indonésia de outros países asiáticos, como Japão e Coreia.

---

<sup>4</sup> Dois dos antigos reinos se destacam na história do arquipélago. O primeiro é o império de Sri Vijaya, baseado na ilha de Sumatra e que no seu ápice, no século VIII, exercia influência sobre Java e sobre a península malaia, abarcando ao norte o que seriam hoje as fronteiras da Malásia. Embora o império já houvesse desaparecido quando da chegada dos europeus, é interessante notar que já nesta época os estreitos de Malaca e de Sunda já eram centrais na rede de comércio regional de especiarias. Entretanto, o principal reino malaio no arquipélago foi o Império Majapahit, centralizado na ilha de Java e contando com influência (através de controle direto, reinos vassalos e controle das linhas marítimas) sobre grande parte do que seria a atual Indonésia. Através de uma leitura do Nagarekertagama, o principal poema épico javanês, é possível remontar a esfera de influência deste império abarcando a península malaia, a totalidade de Sumatra e Java, mais o litoral de Borneu, a ilha de Célebes, o arquipélago das Molucas e a ponta ocidental da Nova Guiné, efetivamente controlando todas as linhas de comunicação entre os oceanos Índico e Pacífico. A decadência deste reinado veio com a expansão do Islã no arquipélago e do choque com as velhas elites hinduístas. Contudo, este reino é importante por ter sido muitas vezes usado como um predecessor do Estado indonésio e assim instrumentalizado pelos nacionalistas na busca pela independência. Na época da colonização holandesa, o principal corpo político era o sultanato de Mataram, mas que não exercia influência para além da ilha de Java. (DRAKELEY, 2005, 1-22; BROWN, 2004, 11-32)

De uma forma ou de outra, a dualidade é geralmente apresentada pelas diferenças entre a cultura javanesa - hinduísta-sincrética, aristocrática (*priyayi*<sup>5</sup>), mais dependente do controle territorial - e a cultura não-javanesa - muçulmana, mercantilista, mais dependente de entrepostos comerciais.

A dualidade é particularmente central na análise de Palmier (1962). Os habitantes dos territórios além de Java estavam economicamente acostumados com a autossuficiência, independente de um governo burocraticamente equipado. Os javaneses, por outro lado, sempre tiveram de lidar com contingentes populacionais maiores e espaços mais limitados, de modo que desenvolveram melhor a capacidade de gerenciar a produção alimentícia e, assim, o aparato burocrático. Para o autor, a dualidade é facilmente transportada para a realidade pós-colonial, em que a tensão entre Jacarta e as demais ilhas tomou forma na política externa de Sukarno, através do sentimento anticolonial. A busca por autonomia regional frente à soberania nacional nunca se deu de forma significativa dentro de Java. Dessa forma, a necessidade de exercer autoridade sobre o território esteve conectada à militância do primeiro período da política externa da Indonésia, particularmente na chamada “Democracia Dirigida”. Embora não conste na análise do autor, é possível depreender que a existência de uma elite política coesa, necessária para qualquer projeto de influência regional para além das fronteiras da Indonésia, demandaria uma participação maior dos elementos javaneses do que dos não-javaneses.

Feith (1965), embora trabalhe com uma dualidade semelhante, foca na diferença entre o elemento sincrético e o islâmico. Dialogando com a análise anterior, teríamos duas culturas políticas: uma javanesa e aristocrática e outra islâmica e empreendedora. No período pós-colonial, a dualidade seria encarnada nos líderes através de dois tipos: os administradores e os integradores. Neste caso, o elemento não-javanês é que detém as habilidades necessárias administrativas e econômicas para gerenciar o aparato de um Estado moderno. O elemento javanês, complementar, estaria ligado aos líderes interessados na integração cultural e no desenvolvimento da união nacional, mais preocupados com a manipulação das massas populares e com a articulação de uma política externa influente. O que aconteceu na evolução da Democracia Liberal para a Democracia Dirigida foi o afastamento dos dois grupos, que seriam complementares, para um quadro de antagonismo e a perda de suporte popular pelo grupo dos administradores. As duas figuras-chave do movimento de independência indonésio,

---

<sup>5</sup> Na sociedade tradicional javanesa, *priyayi* era a classe da elite política, responsável pela administração dos reinos javaneses. Seu declínio veio com a queda do reino javanês de Mataram, no século XVIII, e a subsequente hegemonia holandesa na ilha. Entretanto, as famílias que constituíam a *priyayi* mantiveram certo grau de influência. (ENCYCLOPEDIA BRITANNICA, online)

Sukarno<sup>6</sup> e Hatta<sup>7</sup>, seriam, respectivamente, representações do tipo integrador e do tipo administrador.

Enquanto Feith (1965) e Palmier (1962) trabalham com a dualidade de tipos ideais, Benda (1965) traz uma dualidade menos equiparada. Em sua análise, os administradores de Feith (1965) seriam um grupo menor e as mudanças drásticas entre o período liberal e o período dirigido seria consequência do surgimento de uma nova elite. Essa elite era qualificada não como representativa de Java, mas sim de Jacarta. Esta elite teve de lidar com elementos pré-modernos na criação de uma identidade nacional. Estendendo a análise de Benda, o advento da Nova Ordem foi o resultado final de um quadro naturalmente instável e que não poderia durar muito tempo – muito menos no quadro da crescente polarização internacional e regional da década de 1960.

Reinhardt (1971), embora dedique atenção à possível constante da dualidade entre centro e periferia no arquipélago, ressalta o papel das sucessivas influências do continente asiático para a dinâmica política das ilhas. Nesse sentido, o colonialismo europeu foi o último grande aporte cultural. As rotas de comércio eram fundamentais para que essas influências se disseminassem. Dada a centralidade dessas rotas para os governos locais, as sucessivas influências acabaram se refletindo em uma readaptação política conturbada no cenário interno (REINHARDT, 1971, 13). Entretanto, uma variável constante desde o século XI seria o papel predominante de Java e, conseqüentemente, da filosofia política javanesa. Desse modo, a ilha se configurou como o centro do balanceamento de rivalidades transigentes na região. Neste contexto, o conceito javanês de Estado e de governo tem grande importância.

A organização social era baseada na capital dentro de uma Java “indianizada”. O reino se baseava no culto a um rei divino e a uma concepção religiosa da realidade, na qual o reino era o microcosmo do mundo. A busca por uma ordem microscópica que refletisse a ordem macroscópica era o elemento central da cultura javanesa. O autor, através de uma releitura dos poemas épicos da era de ouro do reino Majapahit, afirma que mesmo no seu momento mais expansionista, na conquista da Sumatra no século XIII, o reino centralizado em Java agia de modo a proteger as ilhas do imperialismo sino-mongol. No final, os esforços de Java não foram suficientes para impedir a invasão das ilhas periféricas pelos mongóis. Contudo, esses esforços foram o embrião da busca por uma aliança entre as entidades políticas do arquipélago no período posterior à retirada chinesa. Este arranjo se manteve até o

---

<sup>6</sup> Primeiro Presidente da Indonésia, de 1945 a 1966.

<sup>7</sup> Vice-Presidente da Indonésia de 1945 a 1956, Primeiro-Ministro de 1948 a 1950 e Ministro das Relações Exteriores de 1949 a 1950.



século XIV, quando, em 1331, o reino de Majapahit iniciou um programa de conquistas militares cujo sucesso está representado no épico *Nagarakertagama*<sup>8</sup>.

O período pré-colonial é importante para o entendimento da política externa indonésia porque um dos principais desafios internos – e uma das principais motivações da sua atuação internacional – no período pós-colonial foi a necessidade de legitimação nacional e internacional de Jacarta, após anos de jugo colonial. A centralidade do nacionalismo, a invenção da Pancasila<sup>9</sup> e as manobras arrojadas de política externa são de difícil explicação sem uma retomada das influências pré-coloniais sobre o Estado indonésio moderno.

É necessário frisar que a noção de administração territorial tomada pelo Estado indonésio é oriunda deste período. Os impérios nativos antigos tinham um controle territorial baseado em reinos vassalos e, assim, mantinham-se distantes da administração do dia-a-dia nas regiões periféricas.

A chegada dos europeus no sudeste asiático se deu em um momento de mudança e crise no arquipélago indonésio. O Islã estava se tornando a principal religião nas maiores ilhas ao final do século XVI, trazendo transformações para os principais corpos políticos da região. É possível atribuir como uma das razões do declínio dos reinados nativos a presença concomitante de duas ondas de choques culturais: a islamização e o colonialismo. A decadência dos comerciantes locais se deu em paralelo à crescente presença europeia no sudeste asiático. Em busca do controle sobre o lucrativo comércio de especiarias, portugueses, espanhóis, holandeses e ingleses se lançaram sobre mercados e produtores locais. Entretanto, a presença europeia, por séculos, não foi central na dinâmica interestatal na região. Embora os portugueses tenham de fato encerrado a hegemonia comercial do sultanato de Malaca e, assim, transformado a dinâmica regional, a disputa europeia sempre se deu inter-relacionada com a disputa entre dinastias locais (DRAKELEY, 2005, 26). Por exemplo, a presença da Companhia Holandesa das Índias Orientais (comumente abreviada pela sigla, em holandês, VOC) foi testemunha da ascensão e queda do último grande reino na central ilha de Java, o sultanato de Mataram.

---

<sup>8</sup> O épico *Nagarakertagama* é uma eulogia para o monarca javanês Hayam Wuruk do reino Majapahit. Foi escrito Mpu Prapanca em 1365 e descreve o reino Majapahit no seu momento de maior extensão territorial.

<sup>9</sup> Pancasila significa “cinco princípios” e tem constituído a ideologia do Estado indonésio desde a sua independência. Os cinco princípios são: nacionalismo, humanitarismo, governo representativo, prosperidade (ligado à justiça social) e crença em Deus (na prática, Islã com respeito aos praticantes das religiões cristãs)

A principal herança do período da Companhia foi a manutenção de grande parte do arquipélago sobre zona de influência holandesa e não de outra metrópole europeia<sup>10</sup>. A presença territorial sempre foi de menor importância, pois o objetivo era apenas controlar a entrada de especiarias no mercado internacional, o que só era lucrativo se associado a ações precisas (o que significou pouco envolvimento na política local). Tanto Drakeley (2005) quanto Brown (2004) colocam a participação da Companhia em conflitos locais e a eventual expansão geográfica como frutos da manipulação feita pelos líderes locais, e não de uma participação consciente dos holandeses. A VOC não só tinha desinteresse pela administração territorial como não tinha capacidade organizacional para tanto. Na medida em que os sistemas de governo nativo se desintegravam e algum tipo de administração substituta se tornava necessária, a Companhia teve de aumentar sua participação na administração direta do arquipélago e, assim, diminuiu a sua lucratividade. O aumento da participação militar no arquipélago, associada a rendimentos insuficientes, levou a um crescente déficit encoberto que veio à tona em 1799, ano em que um governo colonial selecionado na Haia herdou os territórios e posses da Companhia, então extinta.

Após um interlúdio, relacionado à ocupação napoleônica da Holanda, pelos anos seguintes até 1830, os antigos domínios da Companhia se transformaram em um verdadeiro império no arquipélago. A Guerra dos Padri<sup>11</sup> e a Guerra de Java<sup>12</sup> puseram fim nas últimas grandes forças políticas nativas. O Tratado de Londres, de 1825, estabilizou as fronteiras e interesses entre Holanda e Grã-Bretanha pela divisão ao longo do Estreito de Malaca.

O arquipélago indonésio experimentou, no governo colonial holandês, o seu primeiro momento com uma administração efetivamente centralizada na capital, Batávia (que seria renomeada Jacarta com a ocupação de Java pelos japoneses, em 1942). Neste quadro de controle centralizado sem precedentes, iniciou-se o período de maior exploração econômica<sup>13</sup> da história da Indonésia, com a promulgação do Sistema de Cultivo, em 1830.

O Sistema de Cultivo permitia que o governo colonial extraísse ao menos um quinto do que era produzido na terra do camponês, constituindo assim um método intensivo de extração de commodities. O Cultivo perdeu espaço para o “sistema liberal” na década de

<sup>10</sup> A única força europeia que realmente enfrentou a entrada holandesa no arquipélago foi a portuguesa, que tinha capacidade material muito inferior à que dispunha a Companhia. Drakeley (p. 70) acrescenta que a presença holandesa sempre foi condicionada pela falta de interesse britânico em fazer uma oposição colonial.

<sup>11</sup> A Guerra dos Padri (1803-1838) foi um conflito entre a nobreza de Minangkabau, auxiliada pelos holandeses a partir de 1821, e os chamados Padris, clérigos muçulmanos de Sumatra.

<sup>12</sup> A Guerra de Java (1825-1830) foi uma rebelião liderada pelo Príncipe Diponegoro contra a presença holandesa.

<sup>13</sup> Como ilustração, na produção de açúcar, a relação entre lucro e custos de produção era muito maior nas Índias Orientais que nas Ocidentais, que usava da mão de obra escrava (DRAKELEY, 40).

1870, com maior participação do capital privado. Isto foi feito a partir do desenvolvimento de novas áreas nas ilhas. No que concerne às fronteiras do Estado indonésio moderno, o período liberal é determinante, pois foi a expansão da colonização britânica e holandesa que delimitou as fronteiras do que seriam os Estados independentes da Malásia e da Indonésia. É notável como o choque entre a influência da colonização e a realidade dos impérios pré-coloniais tomou forma no período da confrontação com a Malásia na década de 1960<sup>14</sup>.

Os excessos da política colonial começaram a gerar dividendos no final do século XIX, com o aumento da agitação social. Em 1908, após a entrada de um gabinete holandês com predominância religiosa, foi promulgada a Política Ética como diretriz para a administração colonial. O objetivo da Política Ética era aumentar consideravelmente o padrão de vida para os nativos, enquanto fomentava uma aproximação destes com o mundo europeu. O efeito esperado era que essa proximidade levasse a uma maior sinergia com a sociedade europeia, numa relação mutuamente benéfica (REINHARDT, 1971, 23). O resultado, no entanto, foi a criação de uma nova circunstância na qual o sentimento anticolonial latente encontrou espaço para se sofisticar e se consolidar.

Enquanto os movimentos nacionalistas se organizavam nas colônias europeias do sudeste asiático, o colapso do sistema colonial europeu foi catalisado pela Segunda Guerra Mundial na Ásia. Em 1940, a disputa entre Japão e China, a disseminação do Marxismo-Leninismo (e, mais importante, a percepção de ameaça que este processo produzia sobre o ocidente) e a fragilidade inédita dos impérios coloniais de uma Europa mergulhada na guerra trouxeram uma oportunidade inédita de autogoverno para os movimentos nacionalistas nas antigas colônias.

Na Indonésia, o surgimento das organizações políticas nacionalistas já estava amadurecendo desde a década de 1920. Contudo, o curso político do país foi determinado pela ocupação japonesa a partir de 1942. O aparato administrativo da colônia foi eliminado pela primeira vez em séculos. A Holanda não tinha condições de incrementar o seu sistema defensivo na sua principal colônia. A instituição da guarda colonial, na qual nativos podiam participar, foi de pouca valia para os holandeses: grande parte dos indonésios na KNIL (acrônimo holandês para Exército Real Holandês das Índias Orientais) desertou assim que os japoneses começaram a ocupação.

---

<sup>14</sup> “Os nacionalistas da Indonésia se voltaram para a unidade imposta pelo Majapahit como o precursor da nação moderna, mas qualquer que seja a avaliação da reivindicação de soberania do reino Majapahit sobre áreas fora de Java, Madura e Bali, o velho império situado no leste de Java claramente nunca teve nada parecido com o controle administrativo e político que os holandeses impuseram sobre o arquipélago no começo do século XX.”(LEGGE, 1964, 81)

A inserção forçada da Indonésia na Esfera de Co-Prosperidade<sup>15</sup> do Japão imperial foi, assim, a primeira experiência de conexão econômica direta com a Ásia que a Indonésia experimentou desde o colapso de seus antigos reinos talassocráticos. O ideal do pan-asianismo, mote através do qual o Japão pretendia exercer liderança regional na Ásia-Pacífico, acabou por ter sua aplicação diversificada nas várias ex-colônias que as forças armadas japonesas ocuparam. Enquanto áreas caracterizadas somente pelo extrativismo de recursos econômicos primários sofreram pelas necessidades da máquina de guerra nipônica, centros políticos e populacionais eram mobilizados de forma a incrementar política e administrativamente o controle japonês. Um destes locais foi a ilha de Java, destacada pela presença dos movimentos anticoloniais na capital Batávia (HOTTA, 200).

Desde o início da ocupação militar do arquipélago, houve um relacionamento próximo entre a elite política, dentro dos movimentos nacionalistas, e os ocupantes japoneses. A população local, que contava com uma parcela educada pelos holandeses para serviços no aparato governamental, teve sua participação política elevada a um nível nunca atingido sob a administração colonial holandesa. Cargos-chave na administração pública em Java passaram a ser ocupados pela população nativa. Ao mesmo tempo, promessas de Tóquio de que a independência seria feita eventualmente, em articulação com as forças locais, deram espaço para que as lideranças do movimento nacionalista continuassem fazendo política, mesmo com a abolição dos partidos imposta pela ocupação.

A articulação entre os militares e os movimentos locais sempre fora calcada no pragmatismo em ambos os lados. A ocupação militar do arquipélago se deu a partir de uma divisão em três áreas: Sumatra, Java e os territórios orientais. É interessante notar a relação entre a politização da população local, a presença de recursos naturais e a política administrativa japonesa. Java, com maior sofisticação política, população e menor quantidade proporcional de recursos naturais úteis no esforço de guerra, foi a que contou com a maior autonomia administrativa. Já Papua e os territórios orientais foram os lugares em que a ocupação japonesa mais se assemelhou aos piores momentos do governo colonial das Índias Holandesas.

Esperando criar uma rede de disseminação de propaganda, os japoneses encorajaram a criação do *Pusat Tenaga Rakjat*, o Centro do Poder Popular, conhecido como *Putera*. Com isto, os nacionalistas de Batávia tiveram acesso inédito à totalidade da nação. Através de

---

<sup>15</sup>A Esfera de Co-Prosperidade, como conceito, advogava a unidade cultural e econômica do Leste Asiático. Além disso, militava pela criação de um bloco de nações asiáticas autossuficientes, lideradas pelos japoneses e livres das potências ocidentais.

líderes nacionalistas como Sukarno, o Centro acabou por ser um instrumento de disseminação do fervor nacionalista ao invés do objetivo proposto de controle social. Ao perceber a perda de controle, o governo de ocupação substituiu o Putera pelo *Hokokai*, a Organização da Lealdade Popular, e instrumentalizou a oposição entre nacionalistas e islamistas pelo *Majelis Sjuro Muslimin Indonesia*, o Conselho de Associações Muçulmanas da Indonésia (conhecido como Masyumi). Aqui se ressalta uma nova aparição da dualidade javanesa-sincrética e muçulmana, neste caso instrumentalizada por uma potência exterior para o controle social do território indonésio sob ocupação.

Diversos grupos paramilitares se desenvolveram no curto período da ocupação, dentre os quais o mais destacado é o Exército Voluntário para a Defesa da Pátria: *Sukarela Tentara Pembela Tanah Air*, ou *Peta*. Foi no Peta que Sukarno e outros líderes nacionalistas receberam treinamento militar, assim gerando os quadros que se tornariam o núcleo do exército indonésio. De forma semelhante, o governo de ocupação ofereceu cargos importantes na administração pública para os indonésios que, embora cientes do caráter imperialista da ocupação, poderiam utilizar a experiência para promover e se preparar para o processo de independência.

Apesar de proporcionar o avanço do movimento independentista, o jugo militar japonês foi divisivo, como na separação entre islamistas e nacionalistas, e brutal. O trabalho forçado (*romusha*) levou à morte milhares de indonésios<sup>16</sup>. Para os nacionalistas opositores da ocupação, o período representou um retrocesso.

Entretanto, para o entendimento da atuação internacional do Estado moderno da Indonésia, a ocupação japonesa ressaltou a importância das Índias Orientais Holandesas como uma economia ascendente, como fonte de recursos estratégicos e pela sua relevância geoestratégica para a dinâmica regional. Nas primeiras décadas do século XX, a colônia holandesa já mostrava sinais de esgotamento. Os lucros puramente comerciais que o arquipélago oferecia à metrópole já não eram tão significativos. A expansão do comércio internacional no molde *laissez-faire* significou limitações para a quantidade de lucros que a Holanda poderia extrair de seu Sistema de Cultivo. Assim, o arquipélago despontou, ainda no seu período colonial, como uma economia emergente: o fluxo de investimento e a importância financeira da Indonésia para a Holanda se tornaram o principal elo econômico entre colônia e metrópole. Em outras palavras, a principal riqueza da Indonésia para sua metrópole residia no

---

<sup>16</sup> Os indonésios estão entre as principais vítimas da Segunda Guerra Mundial, com quatro milhões de mortos. Na Ásia, os indonésios só estão atrás dos chineses, com dez milhões. (DOWER, 1986, 295-299)

fato de que sua capacidade para receber investimento em muito ultrapassava a poupança disponível domesticamente (VAN DER ENG, 1998).

Entretanto, com o *crash* da bolsa de Nova Iorque em 1929, a ascensão de regimes totalitários e, em especial, o estado de beligerância entre Japão e China na década de 1930, a importância do acesso a bens básicos, como borracha e petróleo – os quais as Índias Orientais dispunham em grande quantidade –, voltou à tona. A busca por combustível se tornou crítica na década de 1940, com o embargo imposto pelos Estados Unidos sobre o Japão a fim de incapacitar o esforço de guerra japonês na China.

Em 1º de agosto de 1941, o embargo foi decretado. Pela estimativa de Paine (2012, 182), a relação entre reservas e consumo de combustível implicava em um prazo máximo de um ano e meio para que o Japão encontrasse fontes alternativas para o seu fornecimento de combustível. O plano operacional executado tinha por objetivo eliminar a Frota do Pacífico dos Estados Unidos com um ataque sobre Pearl Harbor, cortando as linhas de auxílio para as forças de Chiang Kai-shek na China e facilitando a tomada dos poços de petróleo nas Índias Holandesas. Em setembro, o gabinete japonês aprovou a investida meridional, que colocaria o Japão em guerra com as potências europeias. Isso determinou que a Esfera de Co-Prosperidade deveria ser expandida de forma a incluir os poços de petróleo sob domínio dos holandeses, que agora assumiriam caráter essencial dentro do planejamento regional do Japão imperial.

No final, a investida japonesa pelos recursos naturais do sudeste asiático insular não logrou sucesso. A principal desvantagem marítima japonesa frente à marinha norte-americana, isto é, sua capacidade industrial, acabou por impossibilitar a estratégia nipônica de acesso ao combustível indonésio. A construção de navios mercantes não era suficiente para repor as perdas de combate, trazidas por uma campanha submarina cada vez mais intensa por parte dos Estados Unidos. Sendo o Japão um país pobre em recursos naturais, as Índias acabavam por fornecer a maior parte do petróleo utilizado pela máquina de guerra japonesa. O último esforço em manter a linha de suprimento proveniente da Indonésia foi uma das principais causas do que foi o maior engajamento naval da Segunda Guerra Mundial, na batalha do Golfo de Leyte, nas Filipinas. Sobre a importância do petróleo das Índias Orientais Holandesas para o esforço de guerra japonês, Paine afirma:

“Embora as importações de petróleo [por parte do Japão] aumentaram de 1.489.000 toneladas em 1942 para 2.646.000 toneladas em 1943, elas diminuíram para 1.060.000 toneladas em 1944 por falta de petroleiros. A produção doméstica de energia permaneceu na média de 265.000 toneladas. A maior parte do petróleo era proveniente das Índias Orientais Holandesas, que fornecia ao Japão 8,1 milhões de barris em 1942, 9,8 milhões de barris em 1943, mas somente 1,6 milhões de barris

em 1944 como resultado das perdas por ataques de submarinos estadunidenses.”<sup>17</sup>  
(PAINE, 2012, 218-219, tradução do autor)

Entre as principais heranças da Esfera de Co-Prosperidade, sobressaem-se o renascimento dos movimentos políticos locais do sudeste asiático, a destruição da imagem de potência das metrópoles europeias e, no caso da Indonésia, o ímpeto final que favoreceu o movimento nacionalista secular e a liderança de Sukarno. Para constatar isso, basta observar que a formulação da Pancasila é do final do período da ocupação japonesa, e que a declaração da independência é tributária dos sucessivos comitês nipo-indonésios, em prol da formação de um Estado independente.

As primeiras décadas do século XX foram marcadas pelo fortalecimento do movimento anticolonial nas Índias Orientais Holandesas. É neste período que o próprio termo “Indonésia” começa a se disseminar, associado à ideia da criação de um governo nativo e independente que gerisse a totalidade do arquipélago sob controle holandês.

Para a Ásia, o surgimento dos movimentos nacionalistas, no início do século XX, significou o enfraquecimento do poder colonial exercido pelas potências europeias. Dentre as potências ocidentais, os Estados Unidos se veem com influência inédita na região com a ocupação colonial das Filipinas. Entretanto, o evento político que logo se tornou o centro da dinâmica regional foi a rivalidade sino-japonesa, com o início da Revolução Chinesa em 1911, liderada por Sun Yat-sen<sup>18</sup>, e com a expansão da esfera de influência do Japão imperial.

O movimento anticolonialista assumiu três formas básicas na Indonésia: através do nacionalismo, do islamismo e do comunismo. O nacionalismo não era uma força comum para todas as organizações políticas nativas, visto que uma parcela da população estaria satisfeita simplesmente se alcançasse maior grau de autonomia. A Política Ética do governo colonial dava oportunidade de participação da elite política em baixos cargos da administração pública ao mesmo tempo em que oferecia a chance de estudos em universidades europeias. Enquanto o *Budi Utomo*, considerada a primeira organização política local (criada em 1908), não pregava abertamente a revolução, o Partido das Índias (*Indische Partij*), fundado em 1912, já era revolucionário. Outra organização, o *Sarekat Islam*, tem sua importância derivada do papel que teve em agregar nas suas assembleias as principais lideranças na busca por autonomia local. Na sua origem, o Sarekat foi criado como uma simples cooperativa de

<sup>17</sup> A conversão aproximada de toneladas para barris de petróleo é de 6 a 8 barris por tonelada, dependendo da graduação do combustível.

<sup>18</sup> Sun Yat-sen, ou Sun Zhongshan, foi o primeiro líder do Kuomintang e o primeiro Presidente da República da China, de janeiro de 1912 até março do mesmo ano. (MARTINS, 2013, 13)

comerciantes islâmicos<sup>19</sup> para defender os interesses destes frente aos chineses locais e os holandeses (ARAKAKI, 2004, 102).

O Sarekat acabou se tornando o principal veículo de disseminação de ideias de autogoverno no arquipélago. Três dos principais líderes indonésios participaram da organização: Sukarno, líder nacionalista e criador da Pancasila; Semaun, primeiro líder do movimento comunista; e Kartosuwiryo, responsável pela criação do Darul Islam e do Hizbullah indonésio.

A influência do Islã nos movimentos anticoloniais é ambígua. De certa forma, ajudava a estabelecer um sentimento de unidade entre os povos dos arquipélagos, pois os diferenciava dos colonizadores europeus e dos imigrantes chineses<sup>20</sup>. O Islã também não representava um ideário fundamentalmente oposto ao nacionalismo. A posição dos nacionalistas frente às organizações islâmicas pode ser resumida pelo próprio Sukarno, em 1945:

“Se nós realmente somos um povo islâmico, que trabalhemos arduamente para que a maioria dos assentos no corpo representativo do povo seja ocupada por representantes islâmicos. Pois então as leis feitas pelo corpo representativo serão obviamente leis islâmicas.” (discurso de Sukarno para a criação de uma câmara de representantes onde as facções políticas estariam representadas. SUKARNO *apud* YAMIN, 1959, 77, tradução do autor)

O mais importante é notar que o movimento nacionalista era pouco unificado na Indonésia, certamente menos unificado do que o nacionalismo indiano no Raj britânico (REINHARDT, 1971, 25). O Sarekat Islam sofreu dois grandes cismas na década de 1920: primeiro, com a saída dos comunistas, estes opostos à influência religiosa sobre o governo; e, depois, e com a saída dos islamistas em desacordo com o tratamento reformista com que a religião era tratada. O cisma entre comunismo e islamismo foi sentido tanto na guerra revolucionária contra os holandeses quanto após, tendo sido o fator-chave nos eventos de 1965 e no fim da Democracia Dirigida.

Para efeitos da compreensão do papel das facções políticas domésticas na percepção indonésia de relações internacionais, torna-se mais útil fazer uma separação entre nacionalistas e islamistas. Isto não significa que os islamistas não eram nacionalistas ou que

---

<sup>19</sup> O Islã era considerado como o principal elemento de unidade nacional, visto que não havia consciência de unidade étnica. Assim, foi utilizado principalmente para separar os indonésios dos europeus e da minoria chinesa, que por sua vez atuou muito tempo como intermediário no comércio e na administração das Índias coloniais.

<sup>20</sup> A mercadores chineses possuíam uma simbiose com o governo holandês e assim representava os interesses não-nacionais



os nacionalistas não eram em sua maioria muçulmanos. A diferença conceitual reside na abordagem sobre o que seria o governo independente.

O movimento comunista, cujo principal partido era o PKI, manteve-se como uma força marginal no jogo político da Indonésia até uma mudança de perfil de atuação durante a década de 1950. A partir de então, sob a liderança de D. N. Aidit, o partido emergiu como uma das principais forças políticas na Democracia Liberal e na Democracia Dirigida ao se associar ao nacionalismo secular. A aquiescência dos comunistas ao programa político dos nacionalistas seculares tomou forma na adoção de Aidit do Marhaenismo<sup>21</sup> de Sukarno.<sup>22</sup>

Os nacionalistas “seculares” se veem incorporados no discurso da Pancasila, de Sukarno, cuja filosofia política se baseava nos cinco princípios de nacionalismo, humanitarismo, governo representativo, prosperidade (ligado à justiça social) e crença em Deus (na prática, Islã com respeito aos praticantes das religiões cristãs). A ênfase é o principal diferencial entre os nacionalistas da linha de Sukarno e dos que defendiam um Estado islâmico na Indonésia, no qual o *adat*<sup>23</sup> seria substituído pela sharia<sup>24</sup>. De modo geral, os nacionalistas seculares defendiam o governo representativo, onde a deliberação levaria ao consenso. No entanto, este tipo de governo só seria alcançável na medida em que as facções concordassem quanto à importância do anticolonialismo como *raison d'être* da Indonésia. Este acordo está ligado a uma atitude corporativista frente ao nacionalismo, sendo que a linha de Sukarno se aproximava das alas nacionalistas do Partido Comunista Indonésio (PKI). A adoção de um princípio moral comum, então, foi o que possibilitou o consenso pelo debate como *modus operandi* político (adotado na Indonésia durante a Democracia Dirigida e em diversos fóruns da ASEAN atualmente, algo alheio à realidade política ocidental onde o debate é baseado na oposição de ideias).

O islamismo, por sua vez, pode ser classificado como elemento ideológico de duas vertentes de facção anticolonial na Indonésia: os islamistas nacionalistas e os islamistas extremados. Os islamistas nacionalistas eram representados, por exemplo, pela figura de Hatta, Vice-Presidente de Sukarno. Eles participavam do programa político de Sukarno durante a Democracia Liberal, ainda que discordassem dos meios utilizados. Já os islamistas extremados representavam a tradição não-javanesa do arquipélago e uma oposição ao sincretismo javanês.

---

<sup>21</sup> O Marhaenismo, termo cunhado por Sukarno, associava elementos econômicos socialistas à plataforma dos nacionalistas seculares.

<sup>22</sup> Para mais detalhes sobre a associação do PKI aos preceitos da Pancasila, ver ARAKAKI (2004) e PITT (2011).

<sup>23</sup> Código moral tradicional na Indonésia

<sup>24</sup> Código moral do Islã

Os islamistas moderados compreendem de forma geral o que ficou definido por Reinhardt (1971, 27) como os socialdemocratas. Nesta expressão ideológica, existe uma concordância com os fins propostos pelos partidários de Sukarno no nacionalismo secular, mas uma discordância com seus meios corporativistas e antidemocráticos. Hatta, Sjahrir (um dos principais líderes nacionalistas que optaram por não colaborar com a ocupação japonesa) e Sjafruddin Prawiranegara (líder do Masyumi, organização islâmica do período da ocupação japonesa) eram opostos à Democracia Dirigida. Neste sentido, a diferença de opinião com o grupo de Sukarno tem raízes nas diferenças pré-coloniais. Democracia, para os islamistas das ilhas periféricas, significava também autonomia regional e uma salvaguarda frente ao possível autoritarismo de Java. O islamismo tinha maior presença nestas regiões, sendo o próprio Hatta nativo de Sumatra (PALMIER, 1962, 153). Não se deve, portanto, confundir a postura dos islamistas nacionalistas com a linha de Sukarno. A principal diferença é a postura frente ao papel dos comunistas – serve como visualização deste ponto o distanciamento de Hatta no período da Democracia Dirigida e no apoio do *Nahdatul Ulama* (principal organização islâmica) ao extermínio dos comunistas de 1965.

A diferença de abordagem determinava que os dois grupos alcançassem resultados distintos. Conquanto os nacionalistas seculares obtivessem melhores resultados na mobilização das massas, a ênfase na iniciativa individual dos democratas islamistas levava à construção de organizações políticas que dependiam menos de uma liderança centralizada. Um exemplo é o fim do *Partai Nasional Indonesia*, o PNI. Liderado por Sukarno, o partido cresceu e se tornou a principal bandeira anticolonial, mas com a prisão do mesmo em 1929, entrou em colapso. Enquanto a maioria dos antigos quadros do PNI criou o *Partai Indonesia*, (conhecido como *Partindo*), a minoria, composta, entre outros, por Hatta e Sjahrir fundou o Clube Educacional Nacional Indonésio (*Club Pendidikan Nasional Indonesia*). Hatta e Sjahrir acreditavam que sem a formação de uma elite independente e coesa, o movimento estaria tão frágil quanto a figura pessoal do líder. Enquanto o Partindo cresceu e se desintegrou na medida em que Sukarno foi liberto e preso mais uma vez, o Clube sobreviveu até o fim da Segunda Guerra, mesmo com quatro prisões em massa na década de 1930 (REINHARDT, 1971, 28).

A linha mais extremada do islamismo é constituída pelos islamistas reformadores e pelos proponentes do Estado islâmico na Indonésia. O preceito da reforma no Islã, no contexto da Indonésia, está ligado à oposição ao sincretismo javanês, no qual o Islã é misturado a elementos anímicos e hinduístas anteriores à chegada do Islã. Desta forma, a ala reformista do Islã acaba por ser mais radical do que a ortodoxa. O marco inicial desta ala é a

formação, em 1912, da organização religiosa *Muhammadiyah*, a segunda maior organização islâmica da Indonésia hoje.

A principal liderança entre os islamistas radicais é Kartosuwiryo. Kartosuwiryo iniciou na política ao entrar em contato com o Sarekat Islam, então já organizado como partido político no Partai Sarekat Islam. Sua visão correspondia à da parcela da população que esperava por um Estado assentado nos preceitos do Corão, ou seja, um Estado islâmico. Assim surgiu, no contexto do final do período colonial, em 1942, o principal opositor da Pancasila como ideologia nacional, o *Darul Islam*.

O Darul Islam, como organização político-militar, foi constituído durante a ocupação japonesa, que via na mobilização de milícias islâmicas mais um aliado na luta contra as potências ocidentais, caso estas efetuassem um contra-ataque. Portanto, também é de sua responsabilidade a formação do Hizbullah indonésio como uma milícia de islamistas. Com a saída dos japoneses em 1945 e a subsequente guerra de independência entre a República e a Holanda, os islamistas, sob liderança de Kartosuwiryo, proclamaram a independência do Estado Islâmico em 1949 na Papua Ocidental, então ocupada pelos holandeses. Contudo, mesmo com a transferência de soberania para a República Indonésia, o Darul Islam continuou a manter a postura independentista, não aceitando o quadro constitucional da Pancasila. O movimento seria sufocado após a adoção da Democracia Dirigida, em 1957.

A ocupação japonesa teve parte na desintegração da unidade ideológica dos movimentos anticoloniais e, assim, forneceu os meios para que o Darul Islam constituísse um obstáculo para a Indonésia independente. Contudo, a administração japonesa permitiu aos líderes nacionalistas, em especial os nacionalistas seculares, fazer o discurso de independência nos últimos momentos da guerra. No começo de 1945, os japoneses criaram o Comitê para a Investigação da Independência da Indonésia (*Badan Penyelidik Kerdekaan Indonesia*, BPKI), que iniciou o processo formal de independência. Em primeiro de junho de 1945, Sukarno fez o discurso da Pancasila<sup>25</sup> como a base moral para o Estado da Indonésia independente. Os nacionalistas tiveram sucesso em todos os aspectos, menos em um: as fronteiras do Estado independente. Enquanto a maioria dos delegados decidiu pela integração à Indonésia independente, os japoneses impuseram que as colônias britânicas – a península da Malaia e o norte de Borneu – ficassem fora do novo Estado.

---

<sup>25</sup>Kahin (2003, 123) sumariza a Pancasila da seguinte forma: “Provavelmente em nenhuma outra exposição de princípios se pode achar um melhor exemplo de síntese entre ideias democrático-ocidentais, islamistas-modernistas, marxistas, indígenas e comunais, que formaram as bases do pensamento social de parcela tão grande da elite política indonésia no pós-guerra.” (tradução do autor)

Em 17 de agosto de 1945, com o colapso da presença japonesa no sudeste asiático, Sukarno e Hatta declararam a independência da Indonésia, aprovada pelo Comitê Preparatório japonês (*Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia*, PPKI). Com a retirada dos japoneses, entretanto, a Indonésia teria que lutar por quatro anos até que os holandeses finalmente concedessem a soberania.

## 2.2 DA DESCOLONIZAÇÃO À DEMOCRACIA DIRIGIDA: A PRIMEIRA FASE DA POLÍTICA EXTERNA DA INDONÉSIA

A luta pela descolonização e pelo reconhecimento por parte da Holanda da soberania do Estado indonésio testou a resiliência da recém-criada República. A percepção na Holanda era de que a declaração de independência era fruto principalmente da propaganda japonesa durante os anos da ocupação. A partir disso, a metrópole buscou reprimir o movimento e, assim, restabelecer o *status quo ante*.

No período de quatro anos que se seguem, a República teve de enfrentar duas grandes ações militares dos holandeses (em julho de 1947 e em dezembro de 1948), dois levantes comunistas (em 1946, pelo movimento trotskista de Tan Malaka; e, em 1948, pelo próprio PKI), e um levante islamista (em 1948 pelo Darul Islam). A turbulência política dos primeiros anos – e, mais importante, a impressão causada sobre a Indonésia recém-independente – explica em parte a consolidação da Democracia Dirigida.

A política externa deste período, que passa pela luta pela descolonização empreendida pela Democracia Liberal até o colapso da política de confrontação com a Malásia na Nova Ordem, é caracterizada por três grandes iniciativas, as quais serão exploradas nesta seção. A primeira é a busca pelo reconhecimento holandês da soberania da Indonésia, que durou até a assinatura do reconhecimento formal na Haia, Holanda, em 1949. A segunda, uma continuação da primeira, refere-se à reincorporação do território ocidental da ilha de Papua, que fazia parte das Índias Holandesas Orientais. Essa iniciativa é decorrente do fato de que a República considerava que essa região era naturalmente pertencente às suas fronteiras. A terceira foi a resposta da Indonésia, já na Democracia Dirigida, à formação da Federação Malaia, desencadeada pela parcial retirada dos britânicos da península malaia. Nesta época, o país entra em uma guerra não declarada contra as antigas possessões britânicas para efetuar a conquista da totalidade de Borneu. Foi também neste momento que a Indonésia se retirou das Nações Unidas e se aproximou de outras nações asiáticas alijadas do Sistema ONU.

O primeiro grande empreendimento internacional da Indonésia foi a busca do reconhecimento holandês de sua independência. Quando os aliados retornaram ao arquipélago no pós-Segunda Guerra, encontraram uma administração nacionalista funcionando em grande parte de Java e Sumatra. Após o fracasso de uma primeira tentativa de retomada do controle do território, é assinado o Acordo Linggadjati, em março de 1947, no qual a Holanda reconhecia a República Indonésia como autoridade de fato sobre a região ocupada. As negociações para a implementação do Acordo entraram em colapso e, em junho de 1947, a Holanda executou sua primeira “ação policial”. Neste período, Índia e Austrália se colocaram ao lado da República, propondo a retirada das tropas holandesas junto ao Conselho de Segurança com o apoio da União Soviética. A proposta que foi aceita, entretanto, foi elaborada pelos Estados Unidos e apresentada em agosto, e defendia uma solução negociada conjuntamente à arbitragem internacional. (ONU, S/RES/37/1947)

A atitude dos Estados Unidos deve ter sido percebida como contraditória para os negociantes indonésios (liderados por Sjahrir<sup>26</sup>) quando da criação de um Comitê de Bons Ofícios para supervisionar o cessar-fogo. O Comitê propôs um arranjo federativo, que consistia em um modelo político oposto ao Estado unitário proposto pelos nacionalistas indonésios, conferindo grande autonomia às regiões e, assim, ia ao encontro do interesse não-javanês de independência frente ao centro político em Java. O arranjo federativo efetivamente enfraqueceu o movimento nacionalista e oportunizou a criação de um governo separatista islâmico oposto ao Estado indonésio, o Darul Islam. A República seria somente um membro da federação, e, portanto, não demonstrou o apoio à solução sugerida.

Quando a Holanda procurou forçar sua posição frente à República da Indonésia, o representante estadunidense se retirou do processo. Entretanto, isso não significou que os Estados Unidos passariam a apoiar o desejo de autodeterminação dos indonésios. A percepção dos representantes da Indonésia foi de que os Estados Unidos mantiveram uma posição contrária às aspirações do país, visto que manteve laços econômicos e securitários com a Holanda através do Plano Marshall. Na primavera de 1948, o total do montante da ajuda internacional para a Holanda já somava 506 milhões de dólares (REINHARDT, 1971, 33). Isto deixa claro que, no grande jogo da contenção do comunismo, para os EUA o apoio às nações da Europa ocidental era prioridade em relação ao apoio às jovens nações da Ásia e da África.

---

<sup>26</sup>Sjahrir foi Primeiro-Ministro da Indonésia de 1945 a julho de 1947. Além disso, foi Ministro de Relações Exteriores da Indonésia de novembro 1945 a julho 1947 e uma das principais lideranças do movimento islamista liberal.

Entretanto, a situação mudou após a segunda ação militar da Holanda. Nesta ação, capturaram a capital provisória da República, em Yogyakarta, e prenderam o gabinete de Sukarno. A truculência holandesa acabou por isolar diplomaticamente o país europeu. Em 23 de janeiro de 1949, a Conferência Asiática em Délhi<sup>27</sup> promulgou uma opinião conjunta dos países asiáticos recriminando as ações da Holanda na Indonésia. A resolução demandava que: 1) todos os prisioneiros políticos deveriam ser libertados; 2) que o legítimo governo republicano da Indonésia pudesse funcionar livremente; 3) que eleições fossem feitas para uma Assembleia Constituinte; 4) o fim das hostilidades; 5) que o Conselho de Segurança assegurasse o cumprimento destas recomendações (SUARES, 2011). Em 28 de janeiro, o Conselho de Segurança adotou uma resolução quase idêntica (ONU, S/RES/67/1949). Com a continuidade das ações de “policimento” dos holandeses, os Estados Unidos ameaçaram cortar a ajuda econômica do Plano Marshall. Portanto, o isolamento diplomático da Holanda, juntamente à intensificação da ação armada dos militares indonésios, levou ao reconhecimento da independência em outubro de 1949.

O arranjo federal, no qual a República seria apenas um dos entes federados, foi adotado em um primeiro momento pelas provisões do acordo de independência. Todavia, logo foi atacado pelos líderes republicanos (1950), sob a prerrogativa da sua associação com os interesses holandeses.

Em termos de política externa, a geração política que constituiu a vanguarda anticolonial nos anos da independência, acabou por construir as bases que se manteriam até os dias de hoje. Em 1948, Hatta enuncia como princípio da política externa do país o seu caráter livre e ativo (*bebas aktif*), significando o não comprometimento com uma potência ou outra, e a busca ativa dos meios internacionais para que a Indonésia consiga atingir este objetivo (HATTA, 1953). A partir da percepção de que a Indonésia sempre precisaria de um arranjo regional favorável e da mobilização internacional para atingir seu objetivo, o país adotou uma postura proativa em termos de liderança regional e de mobilização das nações recém-descolonizadas da Ásia e da África. Isso deriva do fato que a Indonésia não é autossuficiente na sua busca por independência frente aos interesses de nações estrangeiras mais poderosas. O próprio título do discurso traz a percepção de mundo dos indonésios da época e ressoa na situação atual: *Mendajung Antara Dua Karang*, ou “remando entre dois recifes”. À época, o

---

<sup>27</sup> A Conferência Asiática em Nova Délhi de 1949 tratou especificamente do conflito entre a Holanda e a Indonésia. Vinte países foram convidados: Austrália, Nova Zelândia, Afeganistão, Pérsia, Egito, Burma, Nepal, Paquistão, Filipinas, Ceilão, Arábia Saudita, Iraque, Síria, Líbano, Iêmen, Etiópia, Transjordânia, China, Sião e Turquia (que não compareceu).

mote significava que, para atingir o objetivo anticolonialista, a Indonésia deveria se manter neutra na rivalidade entre Rússia e Estados Unidos<sup>28</sup>.

A fase seguinte da política interna é a do governo parlamentar, no que ficou conhecido como o período da Democracia Liberal. É nesta fase que a Indonésia obtém o total controle dos territórios coloniais da Holanda no sudeste asiático, com a anexação da Nova Guiné holandesa.

O padrão básico da divisão das facções políticas da Democracia Liberal foi: 1) a separação generalizada entre os partidos nacionalistas depositários da tradição priyayi javanesa (PNI, exército e, em certa medida, o partido comunista a partir de 1952); e 2) os herdeiros da visão islamista, com o Masyumi, abrangendo desde a iniciativa liberal de Sjahrir até os puristas do Muhammadiyah (FEITH, 1962, 153). Com a queda do gabinete Wilopo em junho de 1953, a dualidade entre essas duas *raisons d'être* acabaram por tomar forma na oposição entre o governo do PNI com cada vez mais apoio do PKI e força de oposição do Masyumi e do PSI. O cisma entre o Masyumi e o Nahdatul Ulama (NU) enfraqueceu o islamismo político, e o NU se manteria alheio à política indonésia até a radicalização do governo exercida na democracia dirigida – dando força para os gabinetes nacionalistas da democracia liberal.

**Quadro 2.1. Gabinetes da Democracia Liberal**

<b>Gabinete</b>	<b>Principal força</b>	<b>Política externa</b>
Hatta (12/1949 a 08/1950, governo transitório dos Estados Unidos da Indonésia)	Neutro	Estabelecimento de relações diplomáticas com países ocidentais e não-alinhados
Natsir (09/1950 a 03/1951)	Neutro (Masyumi-PSI-PNI)	Moderadamente pró-ocidente, mas negou ajuda militar americana
Sukiman (04/1951 a 02/1952)	Liberal-Islamista (Masyumi-PSI)	Pró-ocidente, favoreceu a resolução dos contenciosos através da negociação

<sup>28</sup> Transpondo o conceito para os dias de hoje, tem-se a rivalidade entre Estados Unidos e China, cuja relação será tratada no capítulo seguinte.

<b>Gabinete</b>	<b>Principal força</b>	<b>Política externa</b>
Wilopo (04/1952 a 06/1953)	Nacionalista (PNI)	Voltado para problemas internos, política externa neutra
Ali Sastroamijoyo (07/1953 a 07/1955)	Nacionalista (PNI)	Conferência de Colombo, realização da Conferência Afro-Asiática em Bandung, normalização da situação dos chineses na Indonésia
Burhanuddin (08/1955 a 03/1956)	Liberal-Islamista (Masyumi-PSI)	Tentativa de resolução do problema da Nova Guiné ocidental
Ali Sastroamijoyo (03/1956 a 03/1957)	Nacionalista (PNI-NU)	Tentativa de resolução do problema da Nova Guiné ocidental

O gabinete de Hatta formulou e pôs em prática os princípios da política externa, que se manteriam ao longo da democracia parlamentar. Neste primeiro período, a Indonésia teve de criar seu perfil de atuação internacional. Em um discurso no Parlamento Provisório em setembro de 1948, Hatta (1953) afirmou que “(...) o Governo Indonésio é da opinião que a posição a ser tomada pela Indonésia não pode ser a de um ator passivo na área da política internacional, mas que deve ser um agente ativo intitulado a decidir sobre seu ponto de vista” (HATTA, 1953, 445, tradução do autor). Apesar de estabelecer princípios gerais de comportamento diplomático, o gabinete de Hatta não teve êxito em resolver os problemas práticos na esfera das relações exteriores.

Sobre os primeiros gabinetes liderados pelo Masyumi, a única ação exterior de maior significância (e a origem da perda de popularidade do gabinete) foi a assinatura da ajuda de Segurança Mútua em janeiro de 1952, com os Estados Unidos. O documento não constituía um comprometimento legal de ajuda mútua, funcionando como um memorando sobre o qual acordos de cooperação reais poderiam ser efetuados no futuro. A política do Ministro de Relações Exteriores Subarjo foi alvo de críticas generalizadas e, assim, cristalizou o princípio enunciado por Hatta de uma política externa “independente e ativa” como padrão de



direcionamento para as iniciativas externas futuras, que se consolidou no governo nacionalista de Wilopo (REINHARDT, 1971, 44-45; HATTA, 1953).

Entretanto, é somente no primeiro gabinete de Ali Sastroamijoyo que a Indonésia começa a exercer o caráter ativo dos seus princípios. A Indonésia, assim como outras nações asiáticas neutras, começou a se opor à posição da política asiática dos Estados Unidos, especialmente na Indochina. Esperando influenciar positivamente a resolução da crise na Indochina, representantes da Índia, Paquistão, Sri Lanka (então Ceilão), Burma e Indonésia se reuniram na cidade de Colombo, paralelamente à primeira rodada de negociações em Genebra sobre a questão no Vietnã, em 1954. É neste encontro que a Indonésia sugere a organização de uma cúpula de países africanos e asiáticos para fortalecer a luta contra o colonialismo em um mundo cada vez mais polarizado pelos interesses das superpotências.

A Conferência de Bandung, além de ser um marco simbólico para os interesses dos países em luta pela descolonização, deve ser entendida em relação aos interesses da política externa da Indonésia como um método de ganhar apoio diplomático. Ao mesmo tempo, a partir de 1954, a Indonésia começou uma ação de infiltração e guerrilha no território ocidental da Nova Guiné, de forma a forçar a Holanda a entrar em negociações através das Nações Unidas. Enquanto a Indonésia falhou em conseguir suporte na Assembleia Geral, os representantes que se encontraram em Bandung em 1955 confirmaram seu suporte à reivindicação indonésia.

A crise internacional relacionada à reivindicação territorial da Indonésia em Papua atingiu um novo patamar em 1957, após o encerramento do quinto debate sobre a soberania do território da Nova Guiné com o fracasso da moção da Indonésia. A Indonésia, em contrapartida, adotou um programa de nacionalização de propriedades holandesas, e grande parte dos residentes expatriados foram evacuados para a Holanda. Os líderes regionais, descontentes com o controle exercido pelo governo central, aproveitaram a oportunidade e declararam independência em relação à República de Jacarta, enquanto os membros do Darul Islam executaram uma tentativa de assassinato ao presidente Sukarno.

Em 1958, os líderes regionais proclamaram um Estado rebelde (*Pemerintah Revolusioner Republic Indonesia*– PRRI), cuja base de poder se encontrava na ilha de Sumatra. Ao mesmo tempo, o Darul Islam estava no ápice de seu poder territorial em 1957, com controle *de facto* de parcela da ilha de Java e tendo seu centro administrativo na província de Aceh, em Sumatra. A rebelião tomou dimensões internacionais quando a administração Eisenhower, nos Estados Unidos, decidiu apoiar os rebeldes com equipamento e mercenários. Embora o plano pretendesse que a ligação oficial não fosse descoberta, logo se

tornou evidente o papel de Washington por trás do incidente. O discurso anti-imperialista de Sukarno e do PKI ganhou mais argumentos com o ocorrido (AANSTAD, 1999; SIMONS, 2000).

Ao mesmo tempo, a participação dos britânicos, que permitiram o uso de santuários em Cingapura e Sabah pelos rebeldes, acentuou a visão de isolamento na política externa indonésia, colocando as bases para a ampliação da política anticolonial rumo ao enfrentamento com as antigas colônias britânicas na Malaia. O Ministro de Relações Exteriores, Subandrio, caracterizou a situação regional da seguinte forma: “ao olhar para o mapa do nosso país, vê-se que estamos cercados por estados que se associaram ou com a SEATO, ou são membros da Commonwealth. De fato, nós estamos isolados” (SUBANDRIO, 1959, tradução do autor).

A crise política levou à criação do governo da Democracia Dirigida, em que a disputa partidária seria “enterrada” frente os novos poderes do Presidente. O corpo de representantes assumiria uma função de aconselhamento ao gabinete presidencial, agora liderado pelos nacionalistas e com o apoio tensionado dos comunistas e do comando central do Exército. Kahin (2003) sumariza a solução de conveniência da Democracia Dirigida: “(...) [Sukarno] precisava do apoio do exército, e os oficiais do alto escalão precisavam do seu apoio; [Sukarno] precisava do suporte do Partido Comunista, enquanto dependia dele a proteção do PKI contra o Exército” (KAHIN, 2003, tradução do autor).

O primeiro grande desafio internacional da Democracia Dirigida, após o fim do levante rebelde, foi conseguir avançar no impasse da Nova Guiné. A justificativa legal para que a República assumisse a soberania da região residia na premissa de ser a herdeira legal de todos os territórios sob controle colonial holandês. Como o Sultanato de Tidore, com influência política sobre a região, reconheceu a soberania do governo holandês em 1874, o território fazia parte da administração colonial. Enquanto isso, a defesa legal da Holanda era que, no Acordo de 1949, as partes concordaram em uma solução negociada para a questão da soberania do oeste da Nova Guiné.

Em 1960, o governo de Sukarno renovou a campanha internacional para a unificação do território indonésio por meios revolucionários. Esta troca de meios é um reflexo do desapontamento da política externa indonésia com o sistema das Nações Unidas. Na sua última tentativa de instrumentalizar a Assembleia Geral para avançar nas negociações, a Indonésia não conseguiu passar uma moção nem mesmo utilizando como base uma “solução negociada”. Depois de rechaçado, Sukarno obteve o apoio da URSS para o fornecimento de equipamento militar. Desta vez, foi a Holanda que procurou o apoio da Assembleia Geral,

mas para a criação de um Estado independente na Nova Guiné Ocidental. Entretanto, os Estados Unidos, agora sob a administração Kennedy, mantiveram-se neutros.

A política de infiltração, conflito sem declaração de guerra e pressão diplomática, deu fruto quando uma solução foi alcançada em 1962. O Acordo de 1962 previa que as Nações Unidas administrariam o território até o final do ano, e depois exerceriam uma gestão conjunta com a Indonésia até maio de 1963. Após, a Indonésia administraria sozinha o território, comprometendo-se a efetuar um plebiscito local para determinar se o território permaneceria como parte da República.

Os ganhos de 1962 conduziram a uma política externa mais assertiva nos anos restantes da Democracia Dirigida. Isso levou à tentativa de execução do plano dos nacionalistas à época da ocupação japonesa, ou seja, incorporar as antigas colônias britânicas em Borneu. Neste período, muito embora os Estados Unidos tenham colaborado na produção do Acordo de 1949, a percepção da política externa da Indonésia era ambivalente em relação à superpotência ocidental. Ao mesmo tempo, o princípio do anticolonialismo obtinha uma ressonância muito maior com a política externa da União Soviética, como reflexo dos interesses das superpotências sobre a Europa ocidental. A necessidade de contenção da expansão do comunismo implicava na ajuda econômica e diplomática dos Estados Unidos para as nações colonialistas do oeste da Europa, incluindo a Holanda e a Grã-Bretanha. Ao mesmo tempo, novas nações em processo de desenvolvimento econômico eram potenciais aliadas na adoção da agenda soviética nas discussões da Assembleia Geral.

No quesito do neutralismo, a posição da Indonésia era de uma neutralidade proativa, o que evidenciou o contraste da posição de Sukarno sobre Nehru na Conferência de Belgrado das nações não-alinhadas (1961). Em termos estratégicos, o cisma no bloco não-alinhado ficava claro em relação à participação da China comunista como nação anticolonial, que sofria oposição da Índia. O modelo afro-asiático de Bandung foi então substituído pelo arranjo dos não-alinhados da Iugoslávia e Índia. Por esse motivo, começava a se desenhar o eixo Pequim-Jacarta como uma expressão mais radical do neutralismo.

O processo de radicalização da política externa no nível da grande diplomacia encontrou uma motivação securitária com a formação de um Estado pró-ocidente na Malaia britânica. O processo gradual da retirada dos britânicos acabou com a criação da Malásia, que manteria laços importantes com a antiga metrópole. A oposição da Indonésia à criação deste Estado ao longo de suas fronteiras se tornou assertiva após a revolta de Azahari no norte de

Borneu, que também contou com a simpatia das Filipinas<sup>29</sup> (que lançaram uma reivindicação territorial sobre a região, sob o pretexto de fazer parte historicamente do Sultanato de Sulu). De fato, a reivindicação territorial foi feita mesmo sendo os dois países membros da recém-criada Associação do Sudeste Asiático (juntamente à Tailândia).

A criação da Malásia se aproximou de uma solução negociada com o Acordo de Manila, em junho de 1963, e apontou para o estabelecimento de um agrupamento regional coeso que recebeu o nome de Mafilindo. O aspecto crucial do acordo era o suporte à criação da Federação da Malásia, desde que a soberania dos territórios no norte de Borneu fosse tratada sob os auspícios das Nações Unidas e em respeito ao princípio de autodeterminação dos povos.

Em última análise, o arranjo regional do Acordo de Manila não suplantou as desconfianças relacionadas com os laços do novo Estado malásio com a Grã-Bretanha. Disputar a criação da Malásia também significava o controle da dinâmica regional por Jacarta que, marcada por problemas de desenvolvimento econômico, estava levando o princípio de “independente e ativa” ao extremo.

Com o estabelecimento formal da Federação (1962), iniciou-se a campanha de confrontação (*konfrontasi*) pela Indonésia. Automaticamente, os britânicos, juntamente com os australianos e neozelandeses, foram acionados pelo arranjo defensivo do qual participavam. A participação dos Estados Unidos foi menos ativa do que a da Grã-Bretanha, visto que o conflito na Indochina já tomava proporções maiores e o risco de uma guerra em duas frentes no sudeste asiático deveria ser evitado. Por isso, em 16 de janeiro de 1962, o então procurador-geral Robert Kennedy se encontrou em Tóquio com as partes na disputa, onde a Indonésia concordou com um cessar-fogo. Os representantes decidiram que a Tailândia supervisionaria a trégua.

Com divergências sobre a retirada das tropas indonésias do norte de Borneu, o cessar-fogo colapsou em março após o fracasso de um segundo encontro em Bangkok no mesmo ano. Cabe ressaltar a disposição do governo indonésio em negociar uma solução para o problema diretamente com os malaios, em contraste com a experiência da Nova Guiné ocidental. Isto é indício de que o problema das fronteiras com a Malásia havia tomado uma dimensão própria, possivelmente fugindo do controle do gabinete presidencial. Após o fracasso de mais uma cúpula em junho, a via diplomática para a resolução do conflito foi abandonada até a queda de Sukarno e o fim da Democracia Dirigida.

---

<sup>29</sup> A presidência de Diosdado Macapagal (1961-1965) nas Filipinas foi marcada pelo nacionalismo filipino e por um revés na relação Filipinas-Estados Unidos.

Começou então uma campanha internacional para angariar suporte à causa indonésia, de forma semelhante ao que foi feito na campanha da Nova Guiné. Entretanto, ficava clara a diferença entre a percepção de neutralismo ativo da Indonésia e os interesses da maior parte das nações afro-asiáticas, que procuravam assegurar direitos básicos para as nações mais fracas. O encontro dos não-alinhados em Cairo (1961) permitiu visualizar essa diferença quando a resolução proposta pelo representante indonésio de denunciar a Malásia como um “complô neocolonial” foi rejeitada. Ao mesmo tempo, a Malásia ganhava recursos diplomáticos, e sua boa relação com as potências ocidentais (e aquiescência do bloco não-alinhado) permitiram que fosse eleita para o assento não-permanente do Conselho de Segurança em 1965. A retórica internacional de Sukarno de uma oposição radical entre “NEFO” (novas forças emergentes) e “NEKOLIM” (neocolonialismo e imperialismo) se tornou menos carismática que a busca da Malásia por direitos básicos de soberania, algo preeminente para várias jovens nações do bloco afro-asiático que temiam uma possível reanexação ou outro tipo de ameaça à sua integridade territorial.

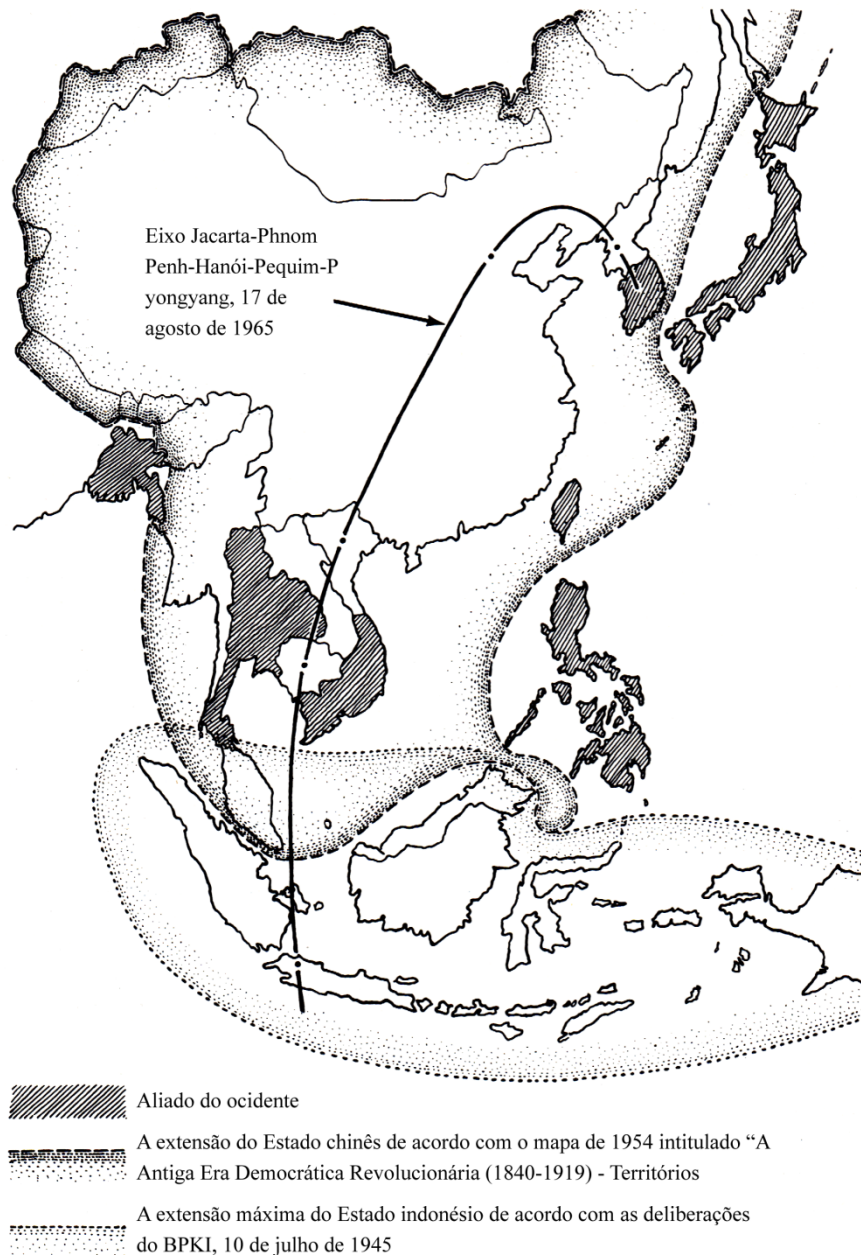
Este foi o ponto sem retorno para a política externa da Democracia Dirigida. A Indonésia lançou um ultimato, ameaçando se retirar das Nações Unidas caso a Malásia tomasse o assento – o ultimato foi cumprido e a Indonésia só voltou a ser um membro efetivo após a queda de Sukarno.

No final de setembro, o fracasso da principal empreitada externa da Indonésia coincidiu com o colapso da base de apoio do governo. Isso se deveu ao expurgo dos comunistas que sucedeu à tentativa de golpe em 30 de setembro. Para os militares do exército, que percebiam o PKI como um movimento essencialmente antinacional, a criação do eixo Jacarta-Pequim-Phnom Penh-Hanói-Pyongyang<sup>30</sup> havia fundido conclusivamente a luta anti-imperialista de Sukarno com o Marxismo.

---

<sup>30</sup> Enquanto é claro que a Indonésia de Sukarno foi a mentora do eixo, a participação da China é incerta. Também é de difícil mensuração a exata ligação do PCC com o PKI e com o governo, e a relação com a criação do eixo. (MOZINGO, 2007).

**Figura 2.1. Mapa das reivindicações territoriais da China e da Indonésia**



FONTE: Reinhardt, 1971, 81

O mapa acima demonstra o raciocínio estratégico por trás da última cartada da política externa da Democracia Dirigida. A consolidação da Malásia, o crescimento da influência do partido comunista da Indonésia e a participação do exército no governo, somados, produziam um vetor de dinamismo político cuja direção era a confrontação com a ex-colônia britânica. A aliança com a China explicitava um conflito de ideias, caso os princípios enunciados da política externa da Indonésia fossem levados ao extremo. Para se manter “independente e ativa”, a Indonésia teve de se aproximar perigosamente de um dos

“recifes”. Conquanto, havia grande compatibilidade nas esferas de influência declaradas pelos movimentos anticoloniais em ambas as nações, o interesse de longo prazo da política externa era explicável pelo quadro político interno, agravado pelo baixo desempenho econômico.

A política externa do período foi empregada como um método de balancear o contraste doméstico (BUNNELL, 1964, p. 120). Entretanto, a principal linha de interpretação coloca a confrontação sob a luz da luta anticolonial (o fato da Malásia ser criada sem uma revolução e com laços militares com a antiga metrópole) e da auto-percepção de liderança na região, herdada do período pré-colonial em que o controle do centro javanês sobre o arquipélago é relacionado com a influência que Java conseguia exercer sobre a região (KAHIN, 2003, REINHARDT, 1971, BENDA, 1965).

Contudo, a realidade doméstica só produziu esta direção na política externa porque o quadro internacional também era de crise. A questão da Indochina tomava proporções cada vez maiores, e os esforços da administração Kennedy de reaproximação com a Indonésia (depois da política desastrosa de Eisenhower para o sudeste asiático) viam-se comprometidos pela luta contra a guerrilha comunista. Como ficou evidente com a participação da CIA no expurgo comunista de 1965, a Indonésia só se aproximou da China após a investida clara dos Estados Unidos na região, através de uma concertação com Manila, Bangkok e Saigon. Deste ponto de vista, o eixo Pequim-Jacarta foi um esforço de trazer uma potência extrarregional para que a balança de poder voltasse ao equilíbrio, para assim o centro político javanês conseguir exercer sua tradicional influência.

A situação regional da época, embora tenha dado forma à iniciativa regional assertiva da Indonésia, refletiu a estrutura política do país. A participação ativa da Indonésia na organização da Conferência de Bandung, no discurso da Conferência do Bloco Não-Alinhado em Belgrado, 1961 – no qual Sukarno traçou como objetivo a “acumulação da força moral” dos países independentes (SUKARNO, 1961) – a organização dos jogos olímpicos das forças emergentes (GANEFO, que contou com 51 países) e a disposição em participar do arranjo Mafilindo apontam para o objetivo de uma “Pax Indonésia” sobre o sudeste asiático.

A Conferência de Bandung, realizada com *musyawarah-mufakat* - termo malaio para “consenso”, prática de decisão usada tradicionalmente nos vilarejos da Indonésia e Malásia (KAWAMURA, 2011) – foi, destarte, um primeiro momento do esforço de liderança institucional que continuaria na criação da ASEAN. A confrontação militar aconteceu, entretanto, pela impossibilidade de manter esse arranjo frente às ligações que os outros países mantinham com as forças NEKOLIM. A declaração de Manila afirmava comprometimento com o caráter temporário das bases estrangeiras na área e com a abstenção de arranjos

defensivos com a participação e interesse das grandes potências. Nesse sentido, a declaração prematura da Malásia, e a subsequente participação britânica, serviam aos interesses da potência colonial de se manter como a principal força na região. A China não era considerada uma grande potência na década de 1960, e por isso não era percebido como um problema de princípios o fortalecimento dos laços sino-indonésios.

O objetivo da campanha contra a Malásia não era a anexação de fato dos territórios de Brunei, mas sim a garantia de que Jacarta teria influência sobre os Estados de Sabah, Brunei e Sarawak. Já Malásia e Cingapura poderiam orbitar entre as esferas de influência javanesa e chinesa, ou seja, a confrontação com a Malásia não impedia o eixo Pequim-Jacarta. Hatta evidencia que o interesse em impedir a formação da Federação da Malásia estava presente mesmo entre os não-expansionistas: “[...] o Estado da Malaia para os malaios, o Estado de Cingapura para os chineses e o Estado do Norte de Borneu para a população mista de malaios-indonésios e chineses” (HATTA *apud* REINHARDT, 1971, 146, tradução do autor).

Basicamente, o período que vai do processo de independência até o fim da Democracia Dirigida foi o período que criou as bases de funcionamento do Estado indonésio e, assim, da política externa. O enfrentamento dos problemas domésticos, especialmente no que tange à consolidação territorial, esteve diretamente vinculado ao perfil de atuação externa da Indonésia. Significa dizer que a assertividade regional do arquipélago serviu como método de balanceamento para suas fragilidades internas frente aos desdobramentos do sistema internacional. Isso pode ser observado pela busca de alianças com países igualmente marginalizados dentro do contexto internacional pós-Segunda Guerra Mundial.

### 2.3 A NOVA ORDEM DE SUHARTO: A SEGUNDA FASE DA POLÍTICA EXTERNA DA INDONÉSIA

Ao final de setembro de 1965, um golpe preventivo acabou por levar ao desabamento do arranjo político da Democracia Dirigida e à criação da Nova Ordem com a ascensão de Suharto e a queda de Sukarno. O golpe ficou conhecido como Movimento 30 de Setembro, e constituiu na execução de seis dos principais generais do exército indonésio, a partir de uma articulação de parte do generalato e da guarda presidencial. Suharto estava fora da lista dos assassinatos e sobreviveu. Visto que era o comandante da força de reserva em Jakarta, a Kostrad, ele assumiu responsabilidade de assegurar que o golpe não fosse efetuado. O peso



político de Sukarno não foi suficiente para impedir a caça aos integrantes do movimento, no qual participava também o PKI.

No período de indefinição política que se seguiu, a parte do exército identificada com o anticomunismo tomou a ofensiva, associada às organizações islamistas e com o apoio da embaixada americana e da CIA (SIMMONS, 2000). A eliminação física dos quadros do PKI constituiu uma das maiores chacinas do século XX. As estimativas do número de mortos variam em torno de um milhão, segundo a CIA (PAUKER, 1969). Tantos mortos, em tão curto espaço de tempo, constituiu até mesmo um problema ambiental, com rios e peixes contaminados pelos corpos despejados nos rios (PIKE, 2010). O regime de Sukarno perdeu um de seus dois pilares básicos com o fim do PKI, e assim Suharto chegou ao poder em 1967. O Golkar (acrônimo para Partido dos Grupos Funcionais) foi instituído como partido do regime, e a atuação partidária restante foi progressivamente controlada. O PKI deixou de existir com a morte e o exílio da sua liderança. Os islamistas, que almejavam maior participação política por sua convivência nos eventos de 1965, tiveram um grande revés no estabelecimento de um partido único para toda a vertente islamista em 1973.

Apesar da queda do governo de Sukarno, a Pancasila se manteve como ideologia do Estado. Isto porque a necessidade de um elemento de união para o país (e para o exército) multiétnico na Indonésia se manteve. De fato, a Pancasila foi estabelecida como ideologia obrigatória para todos os partidos em 1987. Todavia, para substituir o carisma pessoal de Sukarno e a capacidade de mobilização popular do PKI, o governo de Suharto precisava mais do que a base ideológica da Pancasila. Como fonte de legitimação do regime, Suharto se manteve alinhado a um perfil anticomunista e estabeleceu o desenvolvimento socioeconômico da Indonésia como prioridade (HAFTEL, 2010). A política externa seguiria esta linha, cuja consequência natural foi a participação na Declaração de Bangkok em 1967, a criação da ASEAN.

### **2.3.1 Realinhamento diplomático da Nova Ordem**

A Nova Ordem, alcunha criada em oposição à “Velha Ordem” de Sukarno, reajustou a postura internacional da Indonésia. O eixo Pequim-Jacarta foi efetivamente encerrado, visto a relação entre os partidos comunistas chinês e indonésio. As relações entre a China comunista e a Indonésia se manteriam inexistentes até a reaproximação na década de 1990.

A primeira medida de política externa a ser tomada pelo novo regime foi o encerramento da confrontação com a Malásia, e o reconhecimento diplomático do país. O fim

deste foco de tensão permitiu a volta de arranjos multilaterais no âmbito regional ao estilo da Mafilindo. Com a participação da Tailândia e a criação de Cingapura, foi constituído o que seria o núcleo da Associação das Nações do Sudeste Asiático até o período atual. Assim, o encerramento da guerra não declarada por Borneu tem relação direta com a criação da ASEAN. Malásia já fazia parte da Associação do Sudeste Asiático, ASA, juntamente com Cingapura e Filipinas. Participar da organização enviava uma forte mensagem de mudança de atitude para os vizinhos da região.

A ASEAN também surgiu como ferramenta para que os governos ganhassem força na sua luta contra problemas em comum, como o separatismo e a ameaça comunista. Em 1967, a Guerra do Vietnã já delineava o perigo que a tensão anticomunista da Guerra Fria constituía para o sudeste asiático continental. A união de governos na Associação oferecia uma garantia que não mais um Estado fomentaria dissidência política no regime dos seus vizinhos, como a própria Indonésia realizara no período anterior.

Para a política externa da Indonésia, existe também uma preocupação econômica que subjaz seu interesse fundamental na organização. A Declaração de Bangkok pode ser entendida como uma ação dentre uma série de iniciativas do recém-inaugurado regime da Nova Ordem, cujo objetivo era demonstrar que os países do ocidente podiam confiar na Indonésia. Isso possibilitaria que o país recebesse auxílio financeiro do Ocidente. Como será mostrado na próxima seção, o investimento externo e o auxílio financeiro constituíram elementos importantes no que foi considerado o “milagre indonésio”. Isto é, as altas taxas de crescimento da Nova Ordem. Com o fracasso da *Konfrontasi*, a Indonésia podia, através da ASEAN, aproximar-se do seu objetivo político inicial, isto é, ser capaz de exercer influência sobre o resto da região, especificamente sobre o resto de Borneu. Claro, qualquer tipo de influência seria muito mais subjetivo do que o aspirado inicialmente por Sukarno, mas dada a participação das potências ocidentais na região, esta seria possivelmente a melhor solução.

Enquanto é possível afirmar que houve um realinhamento diplomático no novo regime, um fator permaneceu imutável: a primazia do contexto doméstico. O histórico rico em lutas para atingir finalidades básicas como independência e manutenção da integridade territorial definiu como prioridade a busca da segurança do regime, seja este a democracia dirigida de Sukarno ou a Nova Ordem de Suharto. No caso da Nova Ordem, uma justificativa básica para a posição que o exército estava tomando na vida política do país vinha do seu papel em controlar a ameaça externa vista no comunismo. Sukma (1999) defende que a legitimidade foi o elemento central para algumas das escolhas de política externa mais importantes do governo de Suharto, incluindo o não-reconhecimento da china comunista. O

autor coloca como um problema de análise a geração de um “dilema de legitimação”, que efetivamente faz com que o problema perdure por mais tempo do que poderia se supor. Ao invés de ser uma questão localizada nos primeiros anos do regime, a legitimação perdura como possível obstáculo para o regime pelas consequências do estabelecimento da modernização econômica como base da legitimação (como aconteceu nos países não-comunistas do sudeste asiático). Mesmo com o crescimento econômico, é impossível evitar que, em alguma medida, a plataforma desenvolvimentista não aumente a diferença entre ricos e pobres. Assim, a elite governante tem de lidar com segmentos da sociedade que se sentem alienados do processo de modernização, enquanto a transformação pode trazer novos centros de poder que viriam a desafiar o monopólio exercido pelos governantes do regime.

A falta de instituições democráticas exacerba o peso que a busca pela legitimidade tem sobre todas as áreas de atuação do regime, incluindo a política externa. A falta de legitimidade incondicional se relaciona com o que Acharya (1992, 144) define como o problema da segurança do regime, ou seja, a capacidade do regime em resolver os problemas administrativos enquanto assegura a continuidade da autoridade do governo.

Entretanto, a similitude com a situação dos outros países não-comunistas que participaram da ASEAN fez com que a primazia do contexto doméstico trabalhasse em prol do aprofundamento dos laços institucionais entre os vizinhos. Em 1976, foi firmado o Tratado de Amizade e Cooperação da Associação das Nações do Sudeste Asiático, que dava o primeiro passo rumo à institucionalização da Associação. O TAC tem como característica a possibilidade de ser assinado também por nações extrabloco, e assim ensejou o que seria uma das principais armas diplomáticas da organização: a capacidade de incluir potências extrabloco, mas com interesses estratégicos na região, para dentro do arranjo institucional da ASEAN.

### **2.3.2 O Estado desenvolvimentista e o “milagre” indonésio**

Em 1965, a qualidade de vida do indonésio médio figurava entre as piores do mundo. O afastamento do país do Banco Mundial, da ONU, do FMI e a hostilidade frente aos interesses britânicos asseguraram que a Indonésia não mais receberia auxílio financeiro ou outras formas de investimento externo direto. Juntamente aos gastos relacionados à campanha contra a Malásia e com a oferta de serviços públicos do Estado nacionalista, o quadro macroeconômico estava em crise. A completa falta de financiamento externo e a baixa capacidade do Estado de captar impostos deixava como única opção de financiamento a

desvalorização descontrolada da rúpia indonésia. Em 1966, o governo da Nova Ordem se deparava com uma inflação de 636% (KIAN WIE, 2002).

Enquanto o exército era um dos pilares do governo “NASAKOM”<sup>31</sup> de Sukarno, o expurgo comunista trouxe a necessidade do governo de estabelecer uma nova base de apoio popular (visto que o PKI era o responsável pela mobilização das massas em torno da política de Estado). A opção escolhida para contornar a miríade de problemas da Indonésia na década de 1960 foi a adoção do desenvolvimentismo como política de Estado. Através do mote *pembangunan*, ou “desenvolvimento”, o governo de Suharto se voltou para um grupo de economistas da Universidade da Indonésia para prover um plano de reforma econômica, conferindo um caráter tecnocrata ao novo regime.

O Estado desenvolvimentista indonésio tinha, em diversos aspectos, semelhança com o desenvolvimentismo de Prebisch e da CEPAL. Mais do que um processo de substituição de importações, o Estado procurou modernizar a economia auxiliado de mecanismos de controle direto e indireto. A modernização e a estabilização seriam alcançadas paralelamente a instituições públicas que assegurariam uma melhora nos índices sociais, como no combate à miséria (PARENTE, 2009).

O governo de Suharto pode aproveitar a conjuntura internacional, o que jamais seria possível no arranjo NASAKOM. A polarização da guerra fria trazia um *overlay* completo da Guerra Fria sobre o sudeste asiático (BUZAN & WAEVER, 2003, 134). Assim, o ocidente viu em Suharto um aliado capaz de conter a expansão comunista no país mais populoso da região. Em termos econômicos, a Indonésia teve neste período acesso a grandes fluxos de auxílio financeiro e investimento externo direto, inéditos desde a sua independência. Ao mesmo tempo, a política desenvolvimentista trazia níveis maiores de crédito doméstico com a instrumentalização do sistema bancário nacional. Destarte, Suharto trouxe o processo de centralização política iniciada por Sukarno para o plano econômico, com o poder de controlar os líderes militares regionais. A produção e o preço do arroz, os principais índices agrícolas dos países da região, passaram a ser controlados pela Agência Nacional de Logística, (*Budan Urusan Logistic Nasional*, conhecido pelo acrônimo *Bulog*) (PARENTE, 2009, 15).

Apesar do objetivo enunciado das reformas permanecer constante – crescimento, estabilidade e igualdade –, para melhor entender o desempenho da economia nas décadas da Nova Ordem se torna necessária uma divisão em três períodos: 1) 1966-1973; 2) 1974-1982; 3) 1983-1996. O tema predominante na primeira fase é a recuperação econômica e a

---

<sup>31</sup> Acrônimo para Nacionalismo, Religião e Comunismo.

estabilização dos preços; na segunda, o “boom” do petróleo, aumento da intervenção do Estado e o “milagre” indonésio; a terceira fase é marcada pela liberalização e pelo crescimento rápido baseado nas exportações.

O principal feito da primeira fase é o controle da inflação. Isto foi possibilitado pela aceitação do regime de Suharto no ocidente, possibilitando um retorno do auxílio financeiro internacional. O International Governmental Group on Indonesia, truste liderado pela Holanda, aprovou a iniciativa de Suharto já em 1966, que abriu espaço para a participação dos Estados Unidos. O aspecto mais importante da aceitação da volta da Indonésia foi que a troca de regime se deu no período em que a economia japonesa já se consolidava como uma das mais dinâmicas do mundo. A prática da concessão de ODAs<sup>32</sup> viria a constituir uma das principais fontes de investimento externo direto, posicionando a Indonésia no processo de desenvolvimento econômico regional conhecido como a “revoada dos gansos” (AKAMATSU, 1962) A Nova Ordem conseguiu controlar a inflação: de 636% em 1966, a taxa caiu para 85% em 1968, diminuindo mais para 10% em 1969 e alcançando 9% em 1970 (GREENVILLE *apud* WIE, 2002, 204). Tal feito tem relação também com a renegociação da dívida externa, que constituía um poço sem fim para os gastos governamentais (visto que a expansão monetária era o principal método utilizado para cobrir as despesas). Os países do ocidente e o Japão aceitaram a ideia de renegociação da dívida externa, e em 1966 as nações do Clube de Paris – associação de países credores da Indonésia – entraram em acordo sobre uma moratória da dívida. Os credores do bloco comunista passaram por processo semelhante, chegando em 1971 a termos similares aos países do Clube.

Fica claro, então, que o governo de Suharto pode aproveitar um ambiente de boa vontade em relação às grandes economias ocidentais, em uma situação muito oposta ao curso escolhido pelo governo de Sukarno. A resolução violenta dos problemas políticos internos pode ser a explicação para a diferença entre a política econômica dos dois governantes – enquanto Sukarno tinha de lidar com a mobilização popular do Partido Comunista e com a dissidência militar, Suharto eliminou fisicamente os dois problemas. Por outro lado, a retórica de Sukarno sempre apontou forte tendência a uma postura de confrontação com as chamadas “velhas forças” do ocidente. Se levada à última instância (como ocorreu ao longo da década de 1960 até a derrocada do regime, em 1965) acabaria por comprometer a integração

---

<sup>32</sup>“Fluxo de financiamento oficial administrado com a promoção do desenvolvimento econômico e bem-estar dos países em desenvolvimento como objetivo principal, e que tenha a concessão em carta de pelo menos (com uma taxa fixa de 10% de desconto). Por convenção, os fluxos de ODA compreendem as contribuições de agências doadoras do governo, em todos os níveis, para países em desenvolvimento (“ODA Bilateral”) e para as instituições multilaterais. Os recibos de ODA compreendem doações bilaterais e instituições multilaterais.”(OCDE *apud* CHIARELLI, 2009, 15)

necessária da economia indonésia à mundial e romperia com o princípio tradicional javanês de manutenção da harmonia entre o doméstico e o externo.

Com o aumento da tensão internacional no contexto da guerra fria e a política de contenção estadunidense, a Nova Ordem de Suharto caiu nas boas graças do Japão e dos Estados Unidos – em 1970 a Indonésia se tornou o segundo maior receptor de ajuda financeira do mundo em desenvolvimento, somente atrás da China. O fluxo continuou aumentando, e, em 1990, a Indonésia se tornou o maior receptor de ajuda internacional, seguida de Índia e China.

O segundo período da política econômica de Suharto vai de 1974 até 1981 e foi marcado pelo “boom” do petróleo e pela relativa volta do controle governamental. Neste período, o crescimento anual médio da economia indonésia é de 7,7%, marcando o “milagre” indonésio. Assim, enquanto o período anterior foi conhecido pela liberalização da economia em um ambiente de poucas opções, o segundo momento apresenta as características do que seria o Estado desenvolvimentista indonésio.

A Indonésia fazia parte da OPEP, o que, juntamente ao seu papel tradicional de principal supridora de petróleo na Ásia-Pacífico, permitiu que o país aproveitasse os choques do petróleo de 1973 e 1978. O primeiro choque de preços permitiu que o valor do barril quadruplicasse, enquanto o segundo choque levou a uma duplicação dos preços. Para a Indonésia, isto significou um aumento nominal do preço do barril de US\$1,67 em 1970 para US\$35,00 em 1980. O aumento drástico no rendimento dos impostos cobrados sobre a exportação de petróleo permitiu que o governo assumisse uma postura mais proeminente na economia. A proporção dos gastos do governo em relação ao PIB aumentou de 9,3% em 1966 para 22,1% em 1986 (BOOTH *in* WIE, 2002, p. 207).

Conquanto o governo de Suharto sempre fosse associado com a instrumentalização do desenvolvimento da Indonésia, assim tendo como objetivo político o incremento nas condições socioeconômicas do país, um estímulo para esta postura mais ativa do governo foi a crescente insatisfação da população com o que era percebido como uma abertura negativa da economia indonésia. O ápice deste movimento foram os protestos anti-Japão quando da visita do primeiro ministro japonês Tanaka, em 1974, no que ficou conhecido como a “questão Malari”.

O estímulo interno coincidiu com a maturação da primeira fase da política de substituição de importações (isto é, substituição de bens de consumo importados por bens de consumo produzidos domesticamente). Assim, os dois principais destinos dos gastos governamentais foram no incremento das condições sociais dos indonésios e nos

investimentos com a infraestrutura do país. Os gastos com educação, saúde e planejamento familiar dentro do orçamento para o desenvolvimento aumentaram de 11% em 1969 para 19% em 1980 (PRAWIRO, 1998, 175).

Um dos principais eventos que levaram ao fim deste período foi a falência da *Pertamina*, a companhia estatal de petróleo. Dado o papel do petróleo no plano econômico da Nova Ordem, a companhia chegou a se tornar a “agência não oficial de desenvolvimento da Indonésia” (PRAWIRO, 1998, 105, tradução do autor), tendo papel direto em grandes projetos como a criação da planta industrial de aço Krakatau. Tal investimento pode ser visto como simbólico na ambição da Indonésia de aprofundar o seu processo de substituição de importações com a criação de indústrias de base. Entretanto, a falência da *Pertamina* – que havia conseguido largas quantidades de empréstimos no mercado internacional de capitais apesar das restrições governamentais – marcou uma volta relativa à liberalização da economia e a um abandono da política desenvolvimentista.

A política de liberalização econômica que marcou a Indonésia na terceira fase é geralmente atribuída a dois fenômenos da década de 1980. O primeiro é a queda do preço relativo do petróleo a partir de 1982, diminuindo a capacidade do governo de financiar seus gastos desenvolvimentistas. O segundo é uma alteração no panorama econômico da Ásia. O Japão, economia líder da região, não conseguia manter mais os índices de crescimento que marcaram o “milagre japonês” das décadas passadas. Os anos de recessão nas economias industrializadas significaram maior dificuldade em acessar fontes de crédito internacional, dos quais a Indonésia tirava parte significativa para financiar seu desenvolvimento socioeconômico. Outro resultado do baixo rendimento da economia japonesa foi o agravamento do peso da dívida externa. Quase 40% da dívida eram denominados pelo iene, enquanto as exportações eram denominadas em dólar americano, que se viu fortemente desvalorizado em relação ao iene a partir da década de 1980 (KIAN WIE, 210).

A liberalização era vista como necessária em pelo menos dois aspectos. Primeiro, a dificuldade inédita de obtenção de capital internacional levou a uma desregulamentação financeira para atrair o agora escasso investimento externo. Segundo, a queda brusca do preço do petróleo atingiu um dos pilares da manutenção da balança de pagamentos da Indonésia. A resposta foi aumentar a competitividade da exportação de outros produtos, o que foi promovido com uma política comercial que compreendia diminuir as tarifas para importações acompanhado da desvalorização da rúpia. Enquanto o segundo aspecto teve sucesso, e a dívida externa diminuiu na medida em que o peso das exportações de petróleo também diminuía, o primeiro ponto contribuiu para uma conjuntura de maior competitividade por

capital externo em toda a região do sudeste asiático, tendo assim relação com a crise asiática anos mais tarde. O crescimento econômico foi mantido (e até ampliado, com taxas de 9% ao ano em 1988-1991) e a inflação foi controlada. A Indonésia também não sofreu da chamada “doença holandesa” pela importância que o regime de Suharto deu em ampliar a produtividade agrícola e pela manutenção de outros setores ligados ao comércio que não o de petróleo. O país evitou as consequências negativas do “boom” do petróleo, no qual um país “afligido pela doença” tem sua estrutura econômica focada em setores desligados do comércio (como construção) em detrimento de áreas como indústria e agricultura. Entretanto, o sistema bancário foi fragilizado com a permissão de maior participação do capital externo, que agora podia se concentrar em determinadas empresas e manter taxas de alavancagem surreais.

Este período também é caracterizado pela tentativa do regime em incrementar o papel da tecnologia na economia indonésia. O processo foi facilitado pela influência política do Ministro do Estado para Pesquisa e Tecnologia, B. J. Habibie (que viria a se tornar o presidente após a queda de Suharto). A crescente competitividade com Índia e China por mercados que absorvessem os bens produzidos por mão-de-obra barata justificou o fomento de empresas que trabalhassem com maior grau de uso de alta tecnologia, incluindo uma indústria aeroespacial. Dentre os tigres asiáticos e as economias da ASEAN, a Indonésia passou de ter o terceiro menor parque industrial em 1965 para ter o segundo maior, atrás somente da Coreia do Sul, em 1996. (Banco Mundial, 1997)

O ano de 1997 veria uma manutenção do crescimento a taxas superiores a 7%, não fosse o advento da crise tailandesa que englobou toda a região<sup>33</sup>. Com a perda do controle do valor da rúpia, a Indonésia se voltou para o FMI em outubro. Em contraste à Tailândia e à Coreia do Sul, os países mais afetados pela crise, a Indonésia não havia se comprometido tanto com o programa de reforma do FMI. Com a continuação da deterioração econômica, um segundo acordo foi firmado em janeiro de 1998. Ainda assim, o governo se mostrou incapaz de evitar o colapso econômico do país. A percepção era de que o regime não possuía a capacidade de evitar o colapso porque tais medidas iam de encontro com os interesses pessoais de Suharto, que havia colocado familiares na liderança das principais empresas estatais. Assim, começaram os protestos estudantis de massa de 1998, que levaram à renúncia do presidente Suharto e ao governo transitório de Habibie. Em outubro de 1999,

---

<sup>33</sup> A crise asiática se iniciou com a depreciação abrupta do baht Tailandês em 1997, logo criando uma crise de confiança e atingindo todas as economias da região que instrumentalizavam a oferta de capital externo de fácil acesso. Para fins deste estudo, sua análise será centrada nas consequências relativas da crise para a Indonésia. Para um estudo mais aprofundado da crise, ver Cunha (2003), Chiang (2008) e Thee (2002).



Abdurrachman Wahid foi eleito presidente na primeira votação presidencial da história do país.

O pior ano da crise foi 1998, no qual a economia da Indonésia contraiu em 13,7% (BPS, 1999). O declínio econômico foi agravado pelas perdas na agricultura causadas pelo El Niño, as piores do século XX (THEE, 2002, 237). As taxas de crescimento nunca voltariam ao patamar anterior de 7,5% ao ano, embora a recessão houvesse sido contornada já em 1999. Ao longo da década de 2000, as taxas de crescimento econômico figuraram entre 4,8% (2000) e 6,3% (2007) (BPS, 2012). Os efeitos mais graves da crise foram sentidos no plano social, principalmente com a ascensão abrupta das taxas de desemprego urbano. A explosão do desemprego foi o resultado da crise e das subsequentes políticas fiscais voltadas para a estabilização da economia.

A principal base de legitimação do governo, o desenvolvimento socioeconômico, havia colapsado com a crise asiática, o que constitui a principal causa para o fim da Nova Ordem. Jacarta, que era considerada cidade modelo do novo capitalismo global, havia se tornado uma amostra dos efeitos negativos da política fiscal liberal das décadas anteriores. A Indonésia, que havia sido considerada como um dos cinco *big emerging markets* na administração Clinton sofreu acentuada contração econômica, efetivamente fazendo com que o país voltasse vários anos para trás em termos de índices socioeconômicos.

## 2.4 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS DO CAPÍTULO

A análise dos aspectos estruturais da construção do Estado indonésio e da atuação internacional do país no período, que vai até o fim da Nova Ordem, demonstrou a ligação entre a tensão política doméstica representada pela dualidade entre elementos ligados à Java e às outras regiões. Tal dualidade tem origem no período pré-colonial e ressurgiu como elemento fundamental da dinâmica doméstica no período da luta pela independência.

Desde a sua independência, a atuação internacional da Indonésia teve relação com esta dualidade básica. A turbulência e as mudanças drásticas na política doméstica do arquipélago constituíram o principal motivo para a pró-atividade da política externa do país e da sua tentativa de moldar a dinâmica regional. Durante o período da Democracia Liberal, a alternância dos governos entre coalizões, que podem ser caracterizadas como islamistas ou nacionalistas, demonstrou a primazia do projeto de liderança internacional com o grupo dos nacionalistas. O conceito de neutralismo ativo foi posto em prática na organização da Conferência de Bandung no período parlamentar, enquanto a política externa da Democracia

Dirigida assumiu traços extremados da postura anti-imperialista de Jacarta. Já a Nova Ordem foi marcada pela busca por estabilidade política. Neste regime, a relação entre a política doméstica e a política externa se deu na busca do governo em se legitimar através do desenvolvimento socioeconômico, o que apaziguou o caráter antiocidental do período anterior. A dualidade se manteve dormente no período pela ação direta do regime sobre o contexto interno, ressurgindo com a queda de Suharto em um processo que será explorado no capítulo 4.

Enquanto a dualidade doméstica e a tensão política causada constituíram a principal motivação para a adoção de uma postura assertiva nas relações internacionais da Indonésia, mesmo em seus períodos mais frágeis, também foi observado que o contexto regional e mundial moldou as possibilidades de curso de ação internacional do país. A abordagem dos “dois recifes” da política externa da Indonésia significou no pós-independência a busca de uma postura autônoma no quadro da bipolarização do sistema internacional entre o bloco comunista e o bloco capitalista. Assim, como a situação regional permanece como limitador do exercício de influência regional da Indonésia, o princípio dos “dois recifes” continua atual com a participação da China e dos Estados Unidos, que será explorada no capítulo seguinte.

### **3 A DINÂMICA REGIONAL DO LESTE ASIÁTICO E OS DESAFIOS PARA A ASEAN**

Este capítulo tem como objetivo central descrever a dinâmica regional e identificar os principais fatores externos que influenciam a inserção internacional da Indonésia. Desta forma, pretende verificar quais são os principais constrangimentos e oportunidades para a Política Externa da Indonésia. Para atingir este objetivo, o capítulo foi dividido segundo a lógica do maior (mais abrangente) para o mais específico. Ou seja, parte-se da análise dos constrangimentos sistêmicos, notadamente as relações entre Estados Unidos e China. Essa proposição encontra respaldo na percepção indonésia de que o melhor para o país é tentar trazer equilíbrio para a região a partir de um equilíbrio entre os dois polos do sistema (“navegando entre os dois recifes”). Este seria um ponto constante da realização da política externa “ativa e independente”, apenas mudaram os atores: na Guerra Fria eram URSS e EUA, agora seriam EUA e China. A partir dessa análise – sobre a questão sistêmica do polo e como ela se dá na região –, é possível entender o impacto das potências extrarregionais sobre a situação regional. Em um segundo momento, analisa-se a atuação das demais potências extrarregionais (Japão, Coreia do Sul, Austrália, Índia e Rússia), no intuito de extrair os principais interesses e ações desse grupo de países na região. Para tanto, será feito um estudo das principais teorias sobre o arranjo de poder no leste asiático. A terceira e última seção procura oferecer um panorama geral sobre as relações intra-ASEAN, verificando o perfil de atuação dos demais membros da Associação.

Por fim, verifica-se que as relações entre EUA e China têm sido decisivas para influenciar o rumo das relações intrabloco. Paralelamente, a polarização dos países do sudeste asiático está sendo afetada pela atuação das demais potências extrarregionais (Japão, Coreia do Sul, Austrália, Índia e Rússia), o que representa uma inflexão no sistema ASEAN. Nesse sentido, emergem riscos e oportunidades: riscos, pois a emergência de interesses conflitantes ameaça o modo consensual de resolução dos problemas securitários da região; oportunidades, pois a estratégia de autonomia que norteou a atuação dos países pilares da instituição sai fortalecida.

## 3.1 RELAÇÕES CHINA-ESTADOS UNIDOS

### 3.1.1 Aspectos Teóricos

A ascensão chinesa trouxe debates acerca dos impactos deste processo para a arquitetura regional bem como para o sistema internacional. A partir da ascensão da China como polo, vários modelos teóricos buscaram analisar em que medida esse fenômeno acarretaria mudanças sistêmicas e para a dinâmica regional. Esses modelos tratam de aferir sobre como isso representa um desafio ao projeto de hegemonia dos Estados Unidos. Grosso modo, pode-se agrupar os teóricos<sup>34</sup> em quatro grandes grupos. O primeiro grupo trata da tendência ao aumento da tensão gerada pela ascensão chinesa, seja com os Estados Unidos no plano global, seja com outros países asiáticos no plano regional (Mearsheimer e Friedberg). O segundo grupo se foca nos desdobramentos regionais da ascensão chinesa, apontando para a inevitabilidade de uma hegemonia regional da China (Khanna e Kang). A terceira linha, em oposição à segunda, defende que o aparato institucional já existente na região, centrado na ASEAN, pode viabilizar uma acomodação da ascensão da China em um arranjo não-hegemônico no leste asiático. Por fim, o último grupo traz a ideia de hegemonia coletiva entre China e Estados Unidos no sistema internacional (Kissinger e Yan).

Mearsheimer (2010) defende que a ascensão chinesa não pode ocorrer de forma pacífica. Para fundamentar esta posição, ele parte das premissas do realismo ofensivo. Esta corrente considera o Sistema Internacional essencialmente anárquico. Por isso, os Estados buscam maximizar poder para garantir sua sobrevivência, e assim competem por hegemonia. Além disso, nenhum Estado pode ter certeza sobre as intenções do outro, o que aumenta a insegurança e a possibilidade de conflito. A decorrência prática disso é que a potência busca evitar a ascensão de novas potências regionais capazes de desafiar a sua liderança. Mearsheimer (2010) afirma:

“Para ser mais específico, a situação ideal para qualquer grande potência é ser o hegêmona do sistema, pois assim a sua sobrevivência estaria quase garantida. Um hegêmona é um país que é tão poderoso que domina todos os outros Estados. Em outras palavras, nenhum outro Estado teria capacidade militar empreender um confronto sério contra ele. Em essência, o hegêmona é a única grande potência no sistema.”(MEARSHEIMER, 2010, 387, tradução do autor).

Apesar de a China apresentar um discurso conciliador, isso não assegura que no futuro ela se mantenha como uma potência conciliadora. Apesar dos argumentos de que a

---

<sup>34</sup> Cabe destacar que existem muitos autores que buscam identificar as principais características do impacto da ascensão chinesa. Entretanto, para efeitos desta análise, o escopo escolhido de teóricos foi reduzido.

evolução militar chinesa prima por armamentos “defensivos”, há uma linha muito tênue entre poder defensivo e ofensivo. Além disso, os Estados Unidos não têm agido de forma cuidadosa na região. Os EUA continuam praticando um discurso que reafirma a liderança e a indispensabilidade do país, e mantém (ou mesmo ampliam) a presença militar na região. Dessa forma, a dinâmica regional se torna mais instável. A manutenção da postura assertiva dos Estados Unidos, aliada a uma necessidade de mudança na atitude chinesa, mantém a possibilidade de conflagração no leste asiático, especialmente na região da Indonésia. Mearsheimer (2010) exemplifica o incentivo para tal cenário:

“Navios chineses podem passar pelo Estreito de Malaca, que é cercado pela Indonésia, Malásia e Cingapura, ou podem passar mais ao sul e atravessar ou o Estreito de Lombok, ou o Estreito de Sunda, ambos os quais cortam a Indonésia e conduzem às águas abertas do Oceano Índico logo acima do noroeste da Austrália. A China, contudo, não aparenta ter capacidade de passar pelo Estreito de Malaca no caso de um conflito com os Estados Unidos porque Cingapura, que é aliada próxima de Washington, situa-se no meio do caminho. Isto é o que os estrategistas chineses chamam de “o Dilema de Malaca”. Portanto, a China tem um forte incentivo a assegurar que seus navios possam se mover pelas duas aberturas principais que passam pela Indonésia.” (MEARSHEIMER, 2010,395, tradução do autor).

Friedberg (1994), por sua vez, também lida com a ideia de que a ascensão chinesa pode ensejar um quadro de conflagração no leste asiático. Na visão do autor, o final da Guerra Fria trouxe o fim da bipolaridade no sistema internacional, que por sua vez possibilitaria a emergência de subsistemas regionais que caracterizariam o sistema internacional do pós-guerra. O fim da dinâmica de conflito entre as superpotências seria a chave deste processo, pois “o colapso do império soviético e, como parece provável, uma retração substancial do poder americano, os padrões tradicionais de interação estratégica (sempre presentes, mesmo durante a Guerra Fria) voltarão a ser dominantes” (FRIEDBERG, 1994, 5, tradução do autor).

Esse processo levaria, portanto, a disputas pelas hegemonias regionais, especialmente na Ásia. Neste contexto, em que a Ásia se configura como um dos principais subsistemas regionais do pós-Guerra Fria, a volta do padrão tradicional de interação estratégica (ou seja, de antagonismo entre os candidatos a potência regional) significaria que o leste asiático poderia enfrentar um quadro de competição semelhante ao contexto estratégico europeu que conduziu à Primeira Guerra Mundial. “Para melhor ou para pior, o passado da Europa pode ser o futuro da Ásia” (FRIEDBERG, 1994, p. 7, tradução do autor).

Mesmo o argumento de que a Ásia estaria convergindo em direção a um processo de democratização e maior equilíbrio socioeconômico, que reduziriam a possibilidade de guerra, o processo ainda estaria nos seus estágios iniciais na Ásia. Nem este processo, nem o

surgimento de um arranjo institucional para a dinâmica da região seria um obstáculo para a possibilidade de guerra (FRIEDBERG, 1994, p. 15).

Em oposição a Friedberg e Mearsheimer, tanto Khanna quanto Kang apresentam uma análise que trabalha com a hipótese de uma hegemonia chinesa na região relacionada com o conceito de civilização tributária anterior à dominação exercida pelo ocidente. A ascensão da China levaria a uma reorganização do sistema asiático similar àquela prevalente na região no período pré-colonial. As características principais do sistema tributário eram o reconhecimento de uma hierarquia rígida centrada no poder chinês e a ausência de competição interestatal. A guerra acontecia somente sob a premissa do combate aos povos bárbaros (KHANNA, 2008, 336). Assim, a hegemonia chinesa traria estabilidade para a região.

Para Khanna (2008, 337), a transposição do sistema tributário para os dias de hoje se dá na medida em que outros países asiáticos apresentam uma “consciência de sua condição cada vez mais soberana diante da China”. A China seria um dos três polos do sistema internacional, e a sua hegemonia sobre a Ásia poderia trazer estabilidade interestatal, visto que o modelo tributário nunca exigiu dominação territorial.

Kang (2003, 58) também defende que a postura dos demais países asiáticos não é de balanceamento contra a ascensão chinesa, isto é, que a ascensão chinesa não tende a acarretar em um quadro de instabilidade regional. Os Estados asiáticos “não aparentam estar balanceando contra a China; ao invés disso, eles aparentam estar praticando *bandwagoning*” (KANG, 2003, 58, tradução do autor).

A ascensão chinesa não contribuiria para uma desestabilização na Ásia visto que, historicamente, a capacidade de influência da China sobre a região se demonstrou relacionada com a menor incidência de conflagrações. Kang aponta que as relações no leste asiático eram mais hierárquicas e estáveis (e assim mais pacíficas) do que as do ocidente westfaliano.

Nos dias de hoje, a relação entre força chinesa e estabilidade regional se mantém pela análise do autor. Mesmo com a quantidade de reivindicações territoriais que a China tem sobre outros países, ela não apresenta um perfil imperialista. Acerca disso, o autor afirma que a China busca se engajar na construção da arquitetura institucional da região, o que fica claro na participação ativa da China na ASEAN, no Fórum Regional da ASEAN, e em diversos outros órgãos multilaterais. (KANG, 2003, 68)

Em oposição ao argumento de Kang e de Khanna, Acharya (2003) afirma que o futuro da Ásia não tende a lembrar o seu passado. Seria importante diferenciar a situação atual e o contexto histórico confuciano apresentado pelos autores anteriormente. Conquanto Acharya concorde com Khanna na sua refuta às previsões pessimistas características do final

da Guerra Fria para a Ásia (dentre os quais destaca Friedberg), a visão de que a Ásia teria características imutáveis em relação à organização hierárquica de outrora ignoraria o desenvolvimento institucional que a região empreendeu ao longo do período bipolar. Diferenças normativas e estruturais limitam o poder explicativo da chamada linha “neo-confuciana”. Isto também não significa que a Ásia está predestinada a uma dinâmica de caos com a instauração de uma anarquia causada por problemas de governanças relacionados à reestruturação do pós-Guerra Fria, ou pelo conflito entre as grandes potências. Seria importante valorizar aspectos como a “interdependência econômica, normas e instituições que auxiliam os Estados asiáticos a mitigar assimetrias intrarregionais que, não fosse este o contexto, agravariam o dilema securitário” (ACHARYA, 2003, 163-164, tradução do autor).

A dicotomia balanceamento-*bandwagoning* não seria a única opção da qual os países asiáticos disporiam nas suas escolhas estratégicas frente à ascensão da China. A ASEAN seria central para o entendimento da postura dos Estados da região que enfrentam o dilema chinês, pois fica claro que a Associação reconhece que uma estratégia de balanceamento automático é impraticável sem a criação de uma dependência significativa com os Estados Unidos. O objetivo estratégico da ASEAN seria prevenir que qualquer potência de fora pudesse adquirir este tipo de dependência com qualquer grande potência de fora do sudeste asiático, seja ela a China ou os Estados Unidos. O termo apropriado para caracterizar a postura dos países do sudeste asiático, centralizada na ASEAN, seria o que o autor chama de “double-binding”, que representa um “esforço consciente da ASEAN em imiscuir tanto China quanto Estados Unidos na interdependência regional e nas instituições de forma a induzir moderação por parte da China e aumentar os custos do uso chinês da força. Ao mesmo tempo, desencorajaria os Estados Unidos a procurar estratégias de contenção, as quais a ASEAN percebe como perigosas e contraproduativas” (ACHARYA, 2003, p. 152-153, tradução do autor). Hiro Katsumata (2009) contribui para a visão proposta por Acharya ao colocar o Fórum Regional da ASEAN (ou ARF) como peça central na busca dos países da ASEAN para atingir o objetivo de mitigar os efeitos negativos da competição entre as grandes potências extrarregionais. O estabelecimento do Fórum, assim como a proposta do fórum de negociação ASEAN +3 (a partir de 1997) e da Cúpula do Leste Asiático (2005), representa o esforço dos países da região em assegurar os seus interesses de dois modos, um passivo e um ativo. O modo passivo seria tornar os Estados relativamente frágeis do sudeste asiático mais importantes dentro da estratégia das grandes potências (os EUA dependeriam destes países para evitar uma hegemonia regional chinesa, e a China dependeria destes países para assegurar seus interesses econômicos e estratégicos frente ao assédio estadunidense). O modo

ativo seria a promoção da visão de concerto regional própria da ASEAN, constituindo um filtro diplomático para ações intempestivas das grandes potências. Esta estratégia diplomática poderia ser exemplificada pela acessão de China, Estados Unidos e outras potências extrarregionais ao Tratado de Amizade e Cooperação da ASEAN (TAC)<sup>35</sup> e ao aparato institucional da ASEAN como um todo.

Outro grupo de autores aborda a possibilidade do desenvolvimento de uma concertação baseada em interesses comuns e/ou complementares entre as grandes potências. Essa ideia assemelha-se ao conceito clássico de Watson de "hegemonia coletiva", que em seu livro "A Evolução da Sociedade Internacional" (2002), utilizou esta expressão para se referir ao concerto europeu do século XIX. Dentre os autores mais significativos que se aproximam dessa ideia estão Yan Xuetong e Henry Kissinger.

Yan (2011, 86-88) baseia-se o conceito filosófico de "Autoridade Humana", que remete à antiguidade chinesa. Essencialmente, a "Autoridade Humana" representa uma concepção de equilíbrio regional estável. Ou seja, uma governança liderada pela China, mas compartilhada entre um condomínio de potências, a partir de normas "justas"; a Harmonia, no plano político interno e o ASEAN Way, enquanto conteúdo ético da integração Asiática (MUNHOZ, REIS e MAGNO, 2013).

Para Yan, os Estados têm diferentes capacidades e não reconhecer essas assimetrias na formulação de uma governança do Sistema Internacional pode gerar instabilidade. Ademais, o sistema internacional é definido pelas relações entre as grandes potências e pelos seus perfis de atuação internacional, ou seja, o modo como ele exerce liderança no sistema internacional. Existem três tipos de perfis de atuação: a "tirania", a "hegemonia" e a "autoridade humana" (YAN 2011a, 71).

A tirania não pode ser considerada como um tipo de governança. Ela se resume ao estabelecimento de superioridade militar (poder duro) perante os demais Estados e à imposição de valores e normas, cabendo aos outros segui-las sob a pena de punição (Yan 2011a, 71, 89-90; Yan 2011b, 241). Já a hegemonia consiste na dominação por meio de incentivos àqueles que adotam os valores e as normas propostos pelo hegemona. Essas normas são aplicadas de forma desigual entre os aliados e os demais países. O hegemona se mostra confiável e capaz de oferecer proteção estratégica aos aliados. Dessa forma, ele necessita de credibilidade, visível capacidade e, eventualmente, atuar através de meios de pagamento e do provimento de bens públicos (YAN 2011a, 71, 88-89; YAN 2011b, 241).

---

<sup>35</sup>O Brasil acedeu ao TAC em 2011.



Por sua vez, a autoridade humana é a liderança através do exemplo e da adesão. É o poder por meio da virtude, da prática e da transmissão de valores aceitos como superiores, do ponto de vista moral. As normas associadas à “autoridade humana” são do tipo “padrões duplos reversos”, reconhecendo algum nível de hierarquia entre os Estados, de modo que os mais fortes assumam responsabilidades maiores que os mais fracos. Se considerarmos estabilidade como a manutenção da paz no sistema, a forma mais estável de poder seria a autoridade humana, pois seria uma liderança aceita espontaneamente (MUNHOZ, REIS e MAGNO, 2013, 11). O hegêmona seria capaz de manter suas relações estáveis com os aliados. Com os demais países, no entanto, as relações tenderiam à instabilidade. Supõe-se que a forma mais instável seria a tirania, uma vez que o Estado se cercaria de potenciais inimigos (YAN 2011a, 71).

Sob o prisma das relações internacionais contemporâneas, Yan Xuetong afirma que a ascensão chinesa ao status de superpotência impõe ao país duas alternativas: ou exercer a hegemonia, ou optar pela via da autoridade humana (Yan 2011a, 99). Ou seja, a China ou assume os custos do exercício da hegemonia, ou terá de se reinventar enquanto Estado, adotando um sistema de princípios e valores universais, isto é, passível da adesão dos demais Estados (YAN 2011a, 204).

No epílogo de “Sobre a China”, Henry Kissinger aborda o problema da recomposição hegemônica e suas implicações para as relações entre China e Estados Unidos. Duas questões emergem ao se analisar o trabalho de Kissinger: 1) uma “nova guerra fria” – nesse caso, a contenção da China pelos Estados Unidos e vice-versa seria a melhor estratégia para ambos?; 2) até que ponto essa estratégia pode ser bem-sucedida?

“Um projeto americano explícito de organizar a Ásia com base na contenção da China ou na criação de um bloco de Estados democráticos para uma cruzada ideológica tem pouca chance de sucesso - em parte porque a China é um parceiro comercial indispensável para a maioria de seus vizinhos. De modo similar, uma tentativa chinesa de excluir os Estados Unidos dos assuntos econômicos e de segurança asiáticos encontrará forte resistência de quase todos os demais Estados asiáticos, que temem as consequências de uma região dominada por uma única potência (KISSINGER, 2011, 504)”.

Kissinger sugere que os alarmistas em ambos os países, ao desenhar um quadro exagerado, podem estar tornando-o real. Na sua visão, Estados Unidos e China não têm objetivos completamente opostos: é possível identificar interesses comuns ou complementares.

“A questão em última instância se resume ao que Estados Unidos e China podem pedir um ao outro sem deixar de ser realistas. (...) O rótulo apropriado para a relação sino-americana é menos parceria do que “coevolução”. Isso significa que ambos os

países buscam seus imperativos domésticos, cooperando no que for possível, e ajustam suas relações para minimizar o conflito. Nenhum lado endossa todos os objetivos do outro ou presume uma total identidade de interesses, mas ambos buscam identificar e desenvolver interesses complementares. (KISSINGER, 2011, 504-505)”.

Kissinger parte da noção de que existiriam três níveis de relacionamento com os quais Estados Unidos e China teriam de lidar. O primeiro diz respeito às crises eventuais nas relações entre grandes potências. O segundo nível se refere à resolução de grandes questões, como a desnuclearização da Península Coreana. O último nível se relaciona com quanto um conflito entre Estados Unidos e China é inevitável.

Nesse contexto, Kissinger elabora o conceito da Comunidade Pacífica. Esta Comunidade não seria uma organização por si só, mas sugere uma governança conjunta do ambiente regional, baseada no diálogo e na interação a partir de interesses comuns ou complementares. Neste cenário, os demais países da região, como o Japão, a Austrália, a Coreia do Sul e a Indonésia poderiam participar da construção deste ambiente regional, em vez de se debater entre os “blocos de poder” chinês e americano.

### **3.1.2 A evolução das relações China-Estados Unidos e os reflexos para o sudeste asiático**

As relações entre China e Estados Unidos remontam ao século XIX. Entretanto, é durante a guerra fria que elas são redimensionadas. Já na II Guerra Mundial, os EUA deixaram claro que a China era parte peça fundamental para os interesses estadunidense na região. O apoio estadunidense dado à resistência anti-japonesa, por um lado, estavam em sinergia com a busca dos EUA em minar o esforço de guerra japonês, por outro visavam manter a China como aliada no período pós-segunda Guerra Mundial (REIS, PEZZI e MAGNO, 2012).

Entretanto, com a inabilidade dos EUA em lidar com a Revolução Comunista na China, essa aproximação ficou comprometida. Os EUA, nesse contexto, lideravam o bloco capitalista/anticomunista. O modo como os Estados Unidos conduziram esse bloco foi através da Política de Contenção (GLOBAL SECURITY, 2013; MARTINS e VISENTINI, 2013). Essa política era baseada em operações encobertas<sup>36</sup>, chantagem nuclear<sup>37</sup> e, em última

<sup>36</sup>Segundo o Dicionário de Termos Militares do Pentágono, trata-se de uma operação militar de inteligência planejada e executada de maneira a ocultar a identidade, ou permitir negação plausível pelo patrocinador (DOD, 2011, 87).

<sup>37</sup>A Chantagem Nuclear foi usada algumas vezes durante a guerra fria. A China sofreu, ao menos, seis vezes com essa ação: 1) O Gal. Estadunidense Douglas MacArthur durante a primeira fase da Guerra da Coreia (1950-53); 2) Truman e Churchill na Guerra Franco-Vietnamita (primeira guerra da Indochina), caso a China apoiasse os

instância, no artifício das guerras locais<sup>38</sup>. Para a China, os efeitos dessa política foram catastróficos. O isolamento diplomático e a constante ameaça militar (nuclear) traduziram-se nas políticas do Grande Salto Adiante, na Revolução Cultural, e no próprio conceito de Guerra Popular, que acabaram por gerar grandes atrasos socioeconômicos e pela tragédia humanitária<sup>39</sup> (MARTINS e VISENTINI, 2013, 107-112).

Os EUA materializaram a política securitária para região de duas maneiras: por um lado, estabeleceram uma rede de alianças militares bilaterais com os países da região, o chamado sistema de “cubos-e-raios” (CALDER, 2012); por outro, criaram, em 1954, a Organização do Tratado do Sudeste Asiático (OTASE, ou, em inglês, SEATO), que, como o nome sugere, pretendia-se uma versão asiática da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) (VISENTINI, 2012).

O advento da Guerra do Vietnã (1964-1975)<sup>40</sup>, a mais longa guerra enfrentada pelos Estados Unidos (HERRING, 2010; BRITES, PITT e MAGNO, 2012), provocou uma inflexão nesse sistema. A conflagração foi altamente custosa em termos econômicos e políticos. Segundo Brites e Munhoz (2013: 6):

“[...] além dos enormes gastos com custeio, os Estados Unidos passaram a absorver enormes déficits comerciais, especialmente com relação à Europa e ao Japão, em grande parte, graças ao estágio de desenvolvimento que suas economias alcançaram ao final da década de 1960” (BRITES e MUNHOZ, 2013: 6).

Nesse contexto, os custos de manutenção do sistema ficaram demasiadamente onerosos para que os estadunidenses pudessem mantê-los sozinhos. Independentemente, se os

asiáticos; 3) No final da Guerra da Coreia, Eisenhower ameaça o uso contra as principais cidades chinesas, incluindo Pequim, caso a China lançasse nova ofensiva (1953); 4) Os EUA, durante a primeira crise do estreito de Taiwan (1954); 5) Os EUA na segunda crise do estreito de Taiwan (1958); e, 6) os soviéticos ameaçam o uso preemptivo de armas nucleares contra os chineses durante as escaramuças sino-soviéticas em 1969 (MARTINS, 2013, 107).

<sup>38</sup> Segundo Martins (2008, 11), “Guerra Local é uma guerra confinada geograficamente. Todavia, sua magnitude permanece em aberto”. São exemplos de guerra local: a Guerra da Coreia (1950-53), Guerra do Vietnã (1964-1975), Guerra do Afeganistão (1979-1989), Guerra do Iraque (1991).

<sup>39</sup> A chantagem nuclear trouxe como resultado acerca de estratégias para a guerra nuclear e o desenvolvimento chinês. Enquanto o grupo apoiado por PengDehuai e Liu Shaoqi defendia a prioridade de investimentos em desenvolvimento socioeconômico educacional (no período entre 1953 e 1958, a indústria duplicou sua produção, as matrículas no ensino primário duplicaram e as do ensino superior quadruplicaram), o grupo de Mao Zedong defendia um projeto de suprir em tempo recorde os meios necessários para resistir a uma guerra nuclear. Os repetidos episódios de ameaça nuclear, cada vez mais, deram espaço ao grupo de Mao que pôs em prática, em 1958, o Grande Salto Adiante. O Grande Salto foi uma das maiores catástrofes da história humana, matando cerca de 20 milhões de camponeses. Além disso, implicou na construção de 3000km de túneis subterrâneos para enfrentar a guerra nuclear foi resultado do remanejamento de mão-de-obra imposto pela Revolução Cultural (MARTINS, 2013, 107-108 e 111).

<sup>40</sup> A Guerra do Vietnã, também conhecida como Segunda Guerra da Indochina, é um conflito que iniciou a partir do confronto entre o Vietnã do Norte (comunistas) e o Vietnã do Sul (apoiados pelo bloco capitalista) que iniciou em 1955. Os Estados Unidos entraram oficialmente no conflito na década de 1960, e só se retiraram oficialmente em 1975, após a conclusão do Tratado de Paz de Paris. Entretanto, a conflagração só teve fim com a saída vietnamita do Camboja em 1989, e a assinatura do Tratado de Paz em 1991.

custos eram relativos a questões securitárias dos aliados, ou à estrutura econômica do bloco capitalista.

Assim, o governo de Richard Nixon (1969-1974) inaugura uma nova fase da Guerra Fria, e, conseqüentemente, uma retomada das relações com a China. Essa nova fase foi preconizada por quatro iniciativas: 1) o estabelecimento da Doutrina Guam, que repassava aos seus aliados asiáticos, a responsabilidade por sua autodefesa (NIXON, 1969); 2) a “diplomacia do pingue-pongue”, que consistia na reaproximação com a China continental. Essa ação, reforçada pela política de “uma só China”<sup>41</sup>, visava ao isolamento da URSS, o que Kissinger (1994) define como “diplomacia triangular”<sup>42</sup>; 3) a quebra do padrão ouro-dólar, em 1971, e a decorrente desvalorização do dólar. Essa mudança brusca permitiu que o Japão expandisse e ampliasse sua rede de subcontratação<sup>43</sup> no leste asiático, favorecendo o surgimento dos tigres asiáticos (ARRIGHI, 1997; 4) a massiva entrada das multinacionais estadunidenses na China<sup>44</sup>.

A partir dessa inflexão, o regionalismo ganhou força. No sudeste asiático, isso se traduziu no nascimento e fortalecimento da ASEAN. Nesse sentido, é estabelecida em 1971, por iniciativa dos membros da ASEAN, a “Zona de Paz, Liberdade e Neutralidade do Sudeste Asiático” ou ZOPFAN. Essa iniciativa foi a resposta à nova dinâmica regional, em que China e Estados Unidos eram aliados. Isso, na prática, significa aceitação de novas responsabilidades em termos securitários, e não o desalinhamento. Em outros termos, a ASEAN passava a assumir um papel mais destacado na resolução de problemas regionais, como pode ser observado na questão da ocupação vietnamita do Camboja. Apesar da aparente eficiência e pró-atividade da ASEAN nessa questão, isso só deu resultado, porque coincidiu com os interesses sino-americanos (JONES & SMITH, 2006, 55).

Com o final da Guerra Fria, a espécie de excepcionalismo asiático, o chamado capitalismo do “tipo asiático” ou “modelo asiático”<sup>45</sup>, perdeu a anuência dos Estados Unidos.

---

<sup>41</sup> A política de “uma só China” refere-se à política ou visão de que há apenas um Estado chamado “China”, no caso a China continental, apesar da existência de dois governos que reivindicam o posto.

<sup>42</sup> O termo “Diplomacia triangular” refere-se à política dos EUA de aproximação com a China com vistas ao isolamento da URSS elaborada por Henry Kissinger na década de 1970.

<sup>43</sup> O processo de subcontratação japonês consistia na transferência de indústrias de menor valor agregado e mão-de-obra intensiva, como têxteis e componentes metálicos, para países com mão-de-obra mais barata, por meio de redes de empresas cujas matrizes se situavam no Japão.

<sup>44</sup> O processo foi reflexo da política das quatro modernizações implementadas por Deng Xiaoping em 1978 (indústria, agricultura, ciência e tecnologia, e Forças Armadas). Essa política permitiu a introdução de uma economia mercantil dentro de uma estrutura socialista, através da criação de áreas específicas para a captação de capital e tecnologias estrangeiras e a instalação de empresas transnacionais destinadas principalmente às exportações (VISENTINI, 2013, 115).

<sup>45</sup> O capitalismo do “tipo asiático” refere-se ao modelo de crescimento econômico que baseava o milagre asiático. Basicamente, trata-se de um Estado Desenvolvimentista, forte, regulador, planejador e

A condescendência com os países asiáticos, especialmente com a China, foi abandonada. E, assim, iniciou-se uma nova fase na relação dos dois países.

O crescimento econômico da Ásia, todavia, conduziu os países asiáticos a se perceberem menos dependentes dos ocidentais e mais confiantes em suas próprias formas de pensamento e de organização social e política, o que Huntington (1997) chamou de “afirmação asiática”. O Japão, em um exemplo desse novo momento, atuou no sentido terminar com as sanções à China. Seus líderes políticos defenderam publicamente o regime chinês e criticaram os “ocidentais” (HUNTINGTON, 1997; DENG, 1997).

Para a ASEAN, a década de 1990 marcou uma nova fase da organização, que passou a se institucionalizar, abandonando o alinhamento automático. Assim, assumiu um perfil mais neutro, atuando como mediador das questões entre China e Estados Unidos. Visentini (2012) sumariza, assim, os impactos desse período para ASEAN:

“Com o final da Guerra Fria os Estados Unidos inicialmente se desengajaram de forma parcial da região, criando novos problemas para a segurança regional. Este problema afetou em particular os Estados da ASEAN, que congregava então uma população de 525 milhões de habitantes e era responsável por um PIB de 1,8 trilhões de dólares. A região é particularmente sensível ao ingresso da China na economia mundial, por seu peso e por anular certas vantagens comparativas da ASEAN, mas agiu com rapidez, estreitando a cooperação política e econômica entre seus membros, para acelerar o desenvolvimento econômico e garantir a segurança militar da região. Em 1995 o Vietnã, antigo rival, a integrar a Organização, seguido por Laos, Mianmar (Birmânia) e Camboja, fazendo a ASEAN abarcar todo o sudeste asiático.” (VISENTINI, 2012, 70-71).

Os EUA que, àquela altura, privilegiavam as questões econômicas (como demonstrado pela criação da APEC<sup>46</sup>, em 1994), acabaram por retomar um papel mais proativo na região. Em 1995, foi lançada a iniciativa Nye, através da qual os Estados Unidos reafirmaram sua presença na região e prometeram manter, no mínimo, 100.000 efetivos militares no leste asiático. Essa iniciativa marcou um ponto de inflexão no governo Clinton. Os estadunidenses buscaram estreitar novamente os laços militares com o Japão, Coreia do Sul e demais aliados na região. Promovendo, inclusive, o reatamento diplomático com o Vietnã, em um período de tensão com relação às disputas sino-vietnamitas no Mar do Sul<sup>47</sup> da China e de eleições em Taiwan.

---

intervencionista, baseado em regimes personalistas e/ou autoritárias e/ou fundados em partidos únicos (VISENTINI, 2012, 71).

<sup>46</sup>AAPEC (Cooperação econômica da Ásia-Pacífico) é composta por Austrália, Brunei, Canadá, Chile, China, Indonésia, Japão, Coreia do Sul, Malásia, México, Nova Zelândia, Papua-Nova Guiné, Peru, Filipinas, Rússia, Cingapura, Taiwan, Tailândia, Estados Unidos, Vietnã e Hong Kong.

<sup>47</sup>Essa questão será retomada na seção 3.2.6.

Visentini (2012) afirma que a crise asiática (1997-98) foi parte do processo de enquadramento dos países asiáticos na nova política externa dos EUA para a região. O socorro oferecido aos países da região foi lento e condicionado à aceitação ao receituário do Consenso de Washington<sup>48</sup>. Esse panorama levou os países asiáticos a buscarem alternativas para sair da crise. Assim, emergiram iniciativas como a ASEAN+3<sup>49</sup> (1999), bem como a Iniciativa de Chiang Mai (1999)<sup>50</sup>, que na prática constituíam uma espécie de Fundo Monetário Asiático, paralelo ao FMI.

Em 2001, George W. Bush assumiu a presidência dos Estados Unidos revertendo a política norte-americana para o leste asiático. Primeiramente, adotou uma postura de confrontação contra a China, marcada pelo incidente da ilha de Hainan<sup>51</sup>. Além disso, recrudesceram as relações com a Coreia do Norte.

O ataque ao *World Trade Center*, perpetrado por terroristas do grupo Al-Qaeda, reverteram as prioridades da política externa estadunidense. Essa nova política, cuja prioridade foi a Guerra ao Terror, alterou as relações com o leste asiático, e, conseqüentemente, com a China. O foco voltou-se para as regiões do Oriente Médio e da Ásia Central. Essa nova fase ensejou dois fenômenos simultâneos. Por um lado, favoreceu a parceria entre China e Estados Unidos, no combate ao terror, na Ásia Central. Por outro, a busca por estabilidade na Ásia, dado que os EUA realocaram o grosso de seus efetivos do leste asiático para o Oriente Médio. Como demonstra a figura 3.1, após um período de estabilidade, os efetivos americanos na região caíram abruptamente depois dos anos 2000.

---

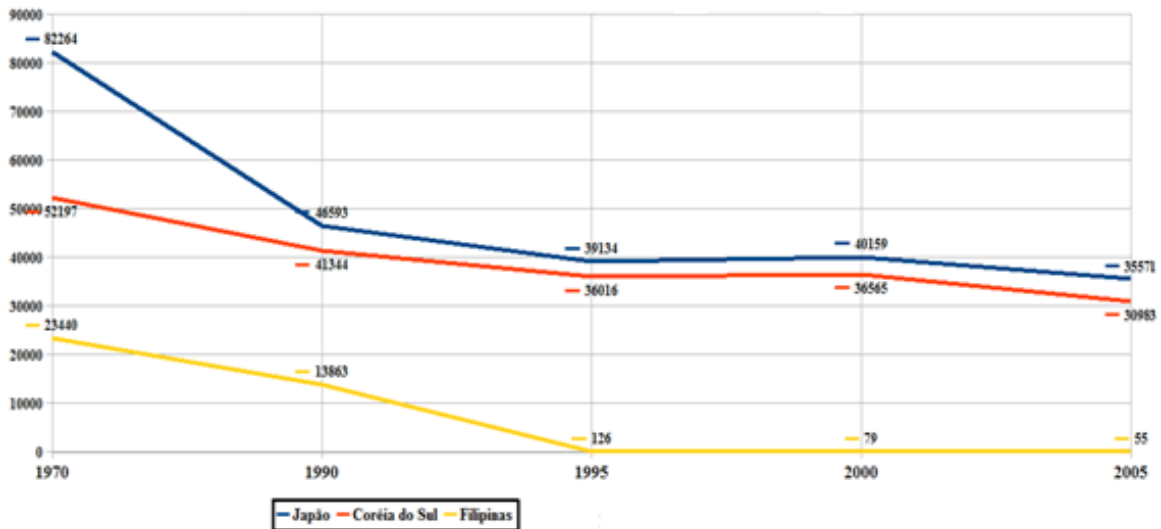
<sup>48</sup>O termo Consenso de Washington surgiu, em 1989, para referir-se a um conjunto de medidas, preceitos, que resumizam o receituário neoliberal apregoado pelos Estados Unidos. Entre eles, destaca-se a desregulamentação fiscal, privatizações, abertura econômica, e criação de zonas de livre-comércio.

<sup>49</sup>O ASEAN + 3 é um fórum que reúne os países da ASEAN, mais China, Coreia do Sul e Japão.

<sup>50</sup>A Iniciativa de Chiang Mai foi lançada em 2000 e se tornaria a base da cooperação financeira no leste asiático. Ela estabelecia a formação de uma rede composta por acordos de permutas cambiais bilaterais entre os países da ASEAN, China, Japão e Coreia do Sul. Esta rede serviria como um fundo de resgate flexível para economias em crise. (MUNHOZ, 2012)

<sup>51</sup>Incidente na ilha de Hainan, em que um avião norte-americano de coleta de dados se chocou contra um caça J-8 chinês.

**Figura 3.1. Efetivo militar estadunidense nas Filipinas, Coreia do sul e Japão 1970-2005**



Fonte: Chan, 2010, 410

Contudo, isto não significou uma mudança real na base da política externa, apenas no seu modo de atuação. Ainda que tivesse a oportunidade de renovar sua liderança global, agindo de modo cooperativo às demais potências, Bush optou pelo unilateralismo (BRIGAGÃO, 2011). Outra decorrência da política de Bush filho foi a aproximação com o Japão durante o governo neoliberal de Junichiro Koizumi (2001-2006). Nesse contexto, o Japão colocava-se como aliado preferencial dos Estados Unidos no leste asiático, atuando como o “gendarme” dos interesses americanos e empenhando-se no balanceamento da China (VISENTINI, 2012). A construção do escudo antimísseis, com a instalação do *Aegis Combat System*<sup>52</sup>, dessa forma, é parte desse processo. Essa política foi complementada pela aproximação com o Vietnã e com a Índia.

Esse panorama mudou após a queda do PLD, partido que se manteve por cerca de 50 anos no poder. Em seu lugar, assumiu o PDJ, na figura do primeiro-ministro Yukio Hatoyama em 2009. O principal ponto de sua plataforma de política externa era a construção de uma Comunidade do leste asiático, proposta que encontrou acolhida por sua contraparte chinesa na figura do presidente Hu Jintao. A Comunidade seria formada por China, Coreia do Sul e Japão, e buscava institucionalizar o processo de integração que já ocorria na esfera econômica. Além disso, propunha uma maior coordenação entre as ações de política externa dos três países, além de um banco e uma moeda comum (VISENTINI e MARTINS, 2012,

<sup>52</sup>AegisCombat System: É um sistema integrado de armas navais, produzido pela Lockheed Martin, cujo principal vetor é míssil RIM-161. É um avançado um sistema de Comando e Controle e Controle de Armas, que se utiliza de avançados sistemas de radares e computadores para rastrear e guiar armas para a destruição de alvos inimigos. É, portanto, principalmente direcionado para a contraposição dos mísseis balísticos chineses.

197). Isso resultaria em uma atuação externa coordenada entre os três países no que tange, também, ao sudeste asiático. Entretanto, essa iniciativa acabou sendo enterrada, diante da pressão estadunidense sobre a questão da remoção da base americana de Okinawa. Como resultado desse processo, Hatoyama acabou renunciando.

O governo Obama, que assumira a presidência dos Estados Unidos em janeiro de 2009, em um primeiro momento, não modificou a base da política externa que vinha sendo empreendida pelo governo de George H. W. Bush. O foco permaneceu na resolução da Guerra no Iraque e do Afeganistão.

Segundo Pecequilo (2009), na fase inicial de seu governo, Obama exerceu uma “diplomacia presidencial” para a maioria das questões de política externa. Em relação ao leste asiático, as ações ficaram a cargo da então secretária de Estado, Hillary Clinton. Ainda assim, num primeiro momento, os Estados Unidos reagiram muito mais do que agiram com relação ao leste asiático. Em termos práticos, os EUA mantiveram a postura conservadora para a região. É, contudo, apenas em 2010 e 2011 que os Estados Unidos voltam seu foco definitivamente para a região. Em 2010, quando Clinton afirmou, durante o encontro do Fórum Regional da ASEAN, no Vietnã, que:

“[O]s Estados Unidos, como qualquer nação, tem um interesse nacional na livre navegação, no livre acesso às áreas marítimas comuns da Ásia e no respeito ao direito internacional no Mar do Sul da China. (...) [O]s Estados Unidos apoiam um processo diplomático colaborativo por parte de todos os requerentes para que se resolvam as várias disputas territoriais sem coerção. Nós nos opomos ao uso ou ameaça do uso da força por qualquer requerente” (CLINTON, 2010).

Ainda em 2010, o episódio em que a guarda costeira japonesa capturou o capitão de um barco pesqueiro chinês que navegava próximo às ilhas Senkaku/Diaoyu, o Departamento de Estado dos EUA não hesitou em afirmar que sua aliança com o Japão cobria essas águas, dado que, segundo o entendimento norte-americano essas ilhas estão sob controle administrativo efetivo do Japão (BRITES e MUNHOZ, 2013).

Estes episódios são algumas das primeiras demonstrações da mudança de tom e de postura da política externa norte-americana com relação ao Leste Asiático. Foi, portanto, um dos prenúncios do chamado pivô estratégico asiático, reafirmado, de forma recorrente, a partir do ano seguinte. Em novembro de 2011, Hillary publicou um artigo intitulado “America’s Pacific Century”, no qual anunciou que os Estados Unidos tornariam a região da Ásia-Pacífico o foco principal de sua política externa (CLINTON, 2011). Estes princípios foram retomados, também em novembro de 2011, no discurso do presidente Obama durante sua visita à Austrália.



Em termos práticos, a estratégia do pivô americano para a Ásia consiste em uma política de balanceamento das ações chinesas na região. Essa política abrange desde a área securitária, a área política, até a área econômica. Enquanto o governo da China, por exemplo, investiu boa parte de seus esforços na consolidação do Fórum Regional da ASEAN (ARF, na sigla em inglês) como instrumento multilateral principal na resolução das questões securitárias, os EUA investem na Cúpula do Leste Asiático (EAS, na sigla em inglês). Cabe destacar que o EAS é, claramente, um espaço político no qual os Estados Unidos possuem uma maior margem de manobra, e um maior número de aliados.

No âmbito estratégico, a rede de alianças militares norte-americanas com os países da região – base da hegemonia americana na região durante o período da Guerra Fria – foi revitalizada. Dois exemplos disso são os acordos com a Austrália – que permite a alocação de 2.500 fuzileiros navais na região de Darwin, no extremo norte do país – e a reafirmação, em 2011, do acordo com a Índia, realizado em 2005. Além disso, foi assinado um acordo com o Vietnã. Não se pode esquecer, também, do estabelecimento de um escudo antimísseis no Japão. No campo econômico, os Estados Unidos firmaram um acordo de livre-comércio com a Coreia do Sul e, logo em seguida, assumiram a liderança das negociações para a formação da Parceria Transpacífica, que exclui a China. A Parceria Transpacífica pretende, entre outros pontos, eliminar barreiras ao comércio, ao investimento e garantir a proteção aos direitos de propriedade intelectual (TRANS-PACIFIC, 2005). A China, por sua vez, apoia a instituição da Parceria Econômica Regional Abrangente, que é nucleada pela ASEAN.

Essa nova política em relação à região demonstra que as principais iniciativas dos Estados Unidos foram dirigidas para a formação de uma teia de alianças bilaterais estratégicas com países da região, o que ampliou a presença do país e fortaleceu seu papel como fiador securitário regional, claramente, disposto a intervir em defesa de seus interesses e aliados. Em termos econômicos, essa política tem efeito duplo: permite uma maior ingerência na região, e, por outro, alavanca a sua própria recuperação econômica (BRITES e MUNHOZ, 2013).

Na esfera da estratégia, o lançamento do *Strategic Guidance* de 2012, reafirma a intenção do estabelecimento de uma política de rebalanceamento da Ásia. Segundo o documento, os EUA precisam combater as crescentes capacidades antiaérea e antinavio da China (A2/AD)<sup>53</sup>. Para lidar com esse novo desafio, o documento enumera quatro sugestões:

---

<sup>53</sup>A2/AD (Anti-Access/AreaDenial): O conceito de A2/AD, ou anti-acesso e Negação de Área, estão no centro do emprego de medidas assimétricas, antiaéreas (mísseis terra-ar), antinavios (mísseis antinavios, minas submarinas) e antissubmarinos (Carga de profundidade, Morteiro antissubmarino, Torpedos antissubmarinos, Mísseis antissubmarinos (ASROC) e Minas submarinas), no teatro da guerra. O anti-acesso diz respeito às ações e capacidades, geralmente de longo alcance, estruturadas com o objetivo de prevenir que uma força de

a) comissionamento de um novo bombardeiro *stealth*; b) manutenção das capacidades submarinas; c) aprimoramento das capacidades espaciais; e, d) adoção *Joint Operational Access Concept* (JOAC) (FRANÇA et al, 2013, 19). O conceito de JOAC refere-se ao acesso total, completo e irrestrito das forças armadas combinadas estadunidenses ao espaço marítimo, aéreo, terrestre e cibernético de qualquer soberania no globo, na qual os EUA possuam interesses, seja para defender um aliado, interesses comerciais ou derrotar um inimigo (DOD, 2012a). Essas ações têm como objetivo atacar a profundidade das linhas defensivas do inimigo, atacando o cerne de suas capacidades defensivas e de sua consciência de situação, assim destruindo qualquer possibilidade de segundo ataque.

Apesar do recrudescimento da política externa e da estratégia estadunidense para a Ásia, especialmente para a China, e da ascensão de um governo conservador na China, o discurso do presidente Xi Jinping ainda representa uma continuidade em relação ao seu antecessor. Isso pode ser claramente observado pelo discurso proferido em Boao, 2013, que apresentou a pedra angular da política externa chinesa para a Ásia. Nesse discurso, o líder chinês reafirmou o interesse de participar de maneira construtiva do estabelecimento de uma ordem regional pautada na cooperação e concertação (XI, 2013). Esse descompasso pode ser atribuído, ao que os chineses acreditam ser uma insuficiência das capacidades estadunidenses para o cumprimento de seus objetivos declarados (QI, 2013).

Dessa forma, podemos sumarizar a política externa americana para a China em três momentos: 1) o uso da chantagem nuclear; 2) a aproximação a partir da Doutrina Nixon; e 3) Nova Política de balanceamento. Embora ainda sejam incipiente, os resultados de uma política agressiva dos EUA em relação à China podem ser bastante perniciosos para os países da região. Isso fica evidente quando observamos o histórico da evolução da política externa dos EUA para a Ásia. Caso essa tendência se mantenha, esse recrudescimento pode levar à piora da estabilidade regional, especialmente, à medida que os EUA adquiram os meios para viabilizar essa nova doutrina de balanceamento estratégico, o que pode implicar em uma nova política de contenção. A deterioração das relações sino-americanas pode ser prejudicial para ASEAN, frustrando, assim, o objetivo da instituição de atuar como mediador das grandes potências na região. Nesse contexto, a evolução das disputas no Mar do Sul da China são indicadores relevantes para o monitoramento do nível das relações EUA-China-ASEAN.

---

oposição entre em uma determinada aérea operacional. A negação de área, por sua vez, diz respeito às ações e capacidades, geralmente de curto alcance, desenvolvidas para limitar a liberdade de ação do inimigo em determinada área operacional (UNITED STATES OF AMERICA, 2013, 6).

## 3.2 ARQUITETURA REGIONAL

### 3.2.1 China

A China ocupa a posição de segunda maior economia do mundo. Essa economia é fundamentada essencialmente na indústria voltada à exportação de bens finais e na captação de IED. Baseada nessa receita, o PIB chinês cresceu a uma taxa média de 10% ao ano nas últimas três décadas (IPEA, 2011). Economia extremamente regionalizada, a China é, hoje, o principal móvel econômico da Ásia (ZUCATTO et al, 2013, 38).

Para sustentar esse perfil econômico, a China necessita suprir sua demanda energética, dependente de fornecedores externos. O país é o maior consumidor de energia do mundo e precisa garantir seu abastecimento caso pretenda manter as elevadas taxas de crescimento. Como resultado, as questões de infraestrutura e segurança energética são tidas como prioritárias para a política externa da China.

Devido à sua dependência da rota marítima, ou Linhas de Comunicação Marítima (SLOC), que atravessa o Estreito de Malaca para o suprimento de suas necessidades energéticas, o principal objetivo da China na região é a manutenção dessa rota. Nesse sentido, o país se sente ameaçado pela eventualidade de um bloqueio ao estreito. Dessa forma, seus objetivos na região são buscados por meio de duas estratégias diferentes, ambas ligadas aos seus parceiros do sudeste asiático: 1) diversificação de rotas de importação de recursos estratégicos – a exemplo dos oleodutos que cruzam Paquistão e Mianmar, o último já finalizado; ou 2) garantir a segurança do atual sistema de fornecimento de energia para China (TERRES et al, 2013).

Em relação à primeira estratégia, ela teria de ser muito mais ampla para resolver a dependência em relação à Malaca, pois, de acordo com Kuamar (2009), os dois oleodutos citados aqui seriam responsáveis por apenas 8% do petróleo chinês importado em 2020. Por essa razão, a China já possui outros projetos e ações concretas de diversificação de rotas que incluem um canal conectando o Índico e o Mar do Sul da China no istmo tailandês de Kra; a exploração de petróleo e gás natural no próprio Mar do Sul da China (o que poderia acirrar os ânimos entre a China e os países da ASEAN); parceria com Mianmar para a criação de uma rota alternativa através do Golfo de Bengala (HCSS, 2013); e, por último, a utilização de rotas alternativas como os Estreitos de Lombok e Makassar, que apesar de diminuir relativamente a vulnerabilidade do trajeto, aumentam os custos de frete (RUSLI, 2012).

Já em relação à segunda, a China se utiliza de uma estratégia de dupla face. Ampliar sua presença militar na região do Mar do Sul da China e fortalecer a interdependência entre a China e os demais países da região.

O primeiro aspecto se dá através da modernização de suas forças armadas, que hoje contam com novas aeronaves para missões antinavio como o J-15 e o J-16, o desenvolvimento das novas aeronaves com tecnologia *stealth* como J-20 e o J-31, a modernização das forças de submarinos e navios de escolta, e o comissionamento do primeiro míssil balístico antinavio do mundo o DF-21D e do primeiro porta-aviões chinês, o *Liaoning* (IISS, 2013). Além disso, é importante mencionar a ocupação dos arquipélagos do Mar do Sul da China com bases militares.

O segundo aspecto se dá através de acordos comerciais e do fortalecimento do diálogo entre os membros da ASEAN (JORNADA, 2008, 79-81). Dessa forma, a China vem construindo uma nova forma de relação com países “periféricos” ricos em recursos energéticos, e “tem adotado uma ênfase [...] na valorização da soberania nacional, bem como na aproximação das respectivas agendas políticas nos organismos multilaterais, [...] assumindo déficits econômicos” (PAUTASSO & OLIVEIRA, 2008, 384). Dentro dessa estratégia, podemos citar a ampliação da ajuda econômica para os países da região, alcançando, superando ou mais que dobrando as cifras estadunidenses, a assinatura do Acordo de Livre Comércio ASEAN-China em 2002, que entrou em vigor em 2010, tornando a China o principal parceiro econômico de todos os países da região, a promoção de diversos eventos para os empresários da região, dentre os quais se destaca o Fórum Boao para a Ásia, considerado o equivalente asiático do Fórum econômico mundial, além de iniciativas diversas de intercâmbio cultural (KURLANTZIC, 2006).

Em suma, o sudeste asiático é uma região prioritária para a política externa chinesa, não só pela proximidade, mas também por seu aspecto geopolítico. Entretanto, apesar da proximidade e importância da região, a China não se utiliza de ferramentas tradicionais de coerção, mas sim de uma combinação de ações que combinam a presença militar, a promoção de interdependência recíproca e a criação de uma zona de prosperidade. Dessa forma, a China garante a sua segurança se posicionando como parceiro preferencial dos países da região, se utilizando de sua famosa política *win-win*, ou como a mídia ocidental denomina, *charm offensive* (KURLANTZIC, 2006).

### 3.2.2 Japão

A história recente do Japão está inextricavelmente ligada ao sudeste asiático. Após o final da Segunda Guerra Mundial, particularmente a partir da década de 1960, o Japão iniciou a formação de uma rede de subcontratação, que permitiu a expansão dos capitais japoneses e o desenvolvimento econômico no leste asiático (ARRIGHI, IKEDA & IRWAN, 1997). O final da Guerra Fria – a partir do incidente da Praça da Paz Celestial – trouxe um afastamento entre Estados Unidos e China, e o que se seguiu foi um combate ao “modelo de desenvolvimento asiático”. Isso impôs um enorme dilema ao Japão: por um lado, estava cada vez mais envolvido na dinâmica regional, tornando-se um dos líderes na criação de instituições regionais como o Fórum Regional da ASEAN e a ASEAN+3 (MUNHOZ, 2012); por outro, era aliado do Ocidente.

Esta dicotomia se manifestou constantemente desde o final da Guerra Fria. Pode-se dizer que há, ainda hoje, uma ferrenha disputa entre duas correntes pelo perfil de atuação externa a ser seguido pelo país. A abordagem “globalista” considera a China e a Coreia do Sul como concorrentes diretos do Japão na produção industrial, costuma enfatizar a aproximação com os Estados Unidos e se caracterizou por adotar o ideário político e econômico vinculado à globalização e ao neoliberalismo. A sua expressão mais clara foi a linha seguida pelo ex-primeiro-ministro Junichiro Koizumi. Os “regionalistas” são favoráveis à cooperação com a China e com a Coreia do Sul e à promoção de um ambiente de governança regional e uma redivisão do trabalho, no qual o Japão seria um de seus líderes e estaria no “topo” da pirâmide tecnológica. Os governos do Partido Democrático do Japão (PDJ), especialmente o do ex-primeiro-ministro Yukio Hatoyama – que propôs a criação de uma “Comunidade do Leste Asiático” – simbolizaram esta linha de forma mais nítida.

As tensões com a China pelas Ilhas Senkaku/Diaoyu, ressurgidas no segundo semestre de 2012, refletiram e influenciaram essa disputa. Conseqüentemente, a campanha eleitoral que se seguiu foi marcada por uma forte retórica antichinesa e culminou com a ascensão de Shinzo Abe e com o retorno do tradicional Partido Liberal Democrata (PLD) ao poder. Uma das primeiras propostas de Abe para o plano externo foi a formação de um “diamante securitário democrático”, destinado a evitar que o Mar do Sul da China se torne um “Lago Pequim” (ABE, 2012). Este arranjo incluiria, além do Japão, a Índia, a Austrália e os Estados Unidos (Havaí) – no mesmo texto, sugere que mesmo França e Reino Unido participem das discussões securitárias regionais (ABE, 2012). Além disso, as primeiras visitas oficiais de Abe, do “vice-primeiro-ministro” Taro Aso e do ministro de assuntos estrangeiros,

Fumio Kishida, foram a países do sudeste asiático: Indonésia, Tailândia, Vietnã (Abe), Mianmar (Aso), Austrália, Brunei, Filipinas e Cingapura (Kishida) (HEYDARIAN, 2013).

Com Abe, foi implementado o plano econômico conhecido como “Abenomics”, uma proposta de revitalizar a economia japonesa através de políticas monetárias e fiscais expansionistas e da promoção de reformas estruturais. Na esteira da inflexão da política externa e do “Abenomics”, o gabinete japonês tem incentivado as empresas do país a aumentarem sua participação nos países da ASEAN (THE ECONOMIST, 2013). O governo japonês está investindo em títulos governamentais de países do bloco e auxiliará as empresas a obter empréstimos em moedas locais (THE ECONOMIST, 2013). Foram anunciados investimentos tanto no setor produtivo, quanto em infraestrutura e no setor financeiro. Cita-se como exemplos: um plano para investimentos da ordem de 2,7 bilhões de dólares pela fabricante de automóveis Toyota para ampliação de instalações industriais na Indonésia e compras de ações de bancos em países como Indonésia e Tailândia (JAPAN TIMES, 2013b; THE WALL STREET JOURNAL, 2013). O objetivo de Abe, contudo, não é apenas promover a ampliação das grandes corporações japonesas na região, mas também das pequenas e médias empresas (ABE, 2013). O próprio Abe afirmou que seu plano é tornar o Japão e o Sudeste Asiático os motores de uma vasta área econômica que liga o Pacífico ao Índico (GRANT, 2013). Ao mesmo tempo, o Japão tem dado maior atenção às negociações para o estabelecimento da Parceria Transpacífica (TPP), um dos argumentos utilizados pelo governo para a realização das reformas internas (STEIN & VASSILEV, 2013).

As tensões entre Japão e China no Mar da China Oriental foram a razão citada para o primeiro aprofundar sua cooperação em defesa com países envolvidos com a região, como Filipinas, Austrália e Índia (MANNING, 2013; CHANNER, DAVIES & JENNINGS, 2013; VN, 2013). O caso mais evidente é o das Filipinas, país que participa de disputa territorial na região. Os japoneses manifestaram apoio aos filipinos na sua reivindicação territorial e deverão vender barcos de patrulha para a guarda costeira das Filipinas (THE ASAHI SHIMBUN, 2013). Por sua vez, os filipinos se manifestaram favoráveis a que o Japão reforme sua constituição<sup>54</sup>. Sinalizaram que estão abertos a um acordo que permita a presença de militares japoneses como forças visitantes em instalações militares do país (THE ASAHI SHIMBUN, 2012; THE PHILLIPINES STAR, 2013).

---

<sup>54</sup>O artigo nono da constituição japonesa exclui a capacidade do Estado japonês de utilizar a força – ou ameaça do uso da força – como meio de resolução de questões internacionais. O próprio Abe assumiu a reforma da constituição como uma “missão histórica”

Até o ressurgimento das tensões bilaterais, em 2012, a China era o principal parceiro comercial do Japão desde 2009, o que se mostrou fundamental para a desempenho da economia japonesa no período. Em tal contexto, é muito provável que as políticas promovidas por Abe buscam não apenas revitalizar a economia japonesa, como também substituir as relações econômicas com a China e por relações com os países da ASEAN. O resultado natural dessa inflexão para o sudeste asiático é uma concorrência direta com China (e Taiwan) e Coreia do Sul pelos espaços econômicos do bloco. A forte depreciação do iene no período reflete essa postura (JAPAN TIMES, 2013a).

Para o Japão, resta em aberto saber o quão sustentável será manter a competição pelos mercados para bens industriais – como carros e produtos eletrônicos – do sudeste asiático e reduzir as relações econômicas com a China e a Coreia do Sul. Se tomarmos o exemplo histórico da era Koizumi, as perspectivas não são animadoras para este país. Para o sudeste asiático e, especialmente, para a Indonésia, a recuperação econômica japonesa é positiva no curto prazo (JAPAN TIMES, 2013b). Nos primeiros seis meses de 2013, o Japão foi a maior fonte de investimentos externos diretos da Indonésia, respondendo por aproximadamente 17% do valor total (JAKARTA POST, 2013). No que tange especificamente às relações comerciais, no ano de 2012, o Japão foi o maior destino das exportações indonésias (15,5%) e a terceira maior fonte das importações do país (11,1%) (EUROPEAN COMMISSION, 2013). Não se sabe, entretanto, até que ponto a postura estratégica japonesa, de participar da estratégia norte-americana de balanceamento da China, aumentará a instabilidade regional e irá de encontro às pretensões regionais da Indonésia.

### 3.2.3 Coreia do Sul

A Coreia do Sul vem atravessando, nos últimos anos, um período de intenso crescimento econômico. Com uma economia baseada na exportação de eletroeletrônicos, automóveis, navios, petróleo refinado, a aproximação com os países do sudeste asiático tornou-se um caminho natural para a expansão econômica.

Nas décadas de 1960 e 1970, a Coreia foi incluída no grupo de novos países industrializados da Ásia (NICs ou tigres asiáticos)<sup>55</sup>. Após esse período, de vertiginosa industrialização, a Coreia buscou se consolidar como um dos centros dinâmicos da economia

---

<sup>55</sup>Tigres Asiáticos (ou New Industrialized Countries (NICs), ou New Industrialized Economies (NIEs) é o termo usado para referir-se ao grupo de países que obteve uma rápida industrialização e um vertiginoso crescimento econômico entre as décadas de 1960 e 1990. Esse grupo é composto por Coreia do Sul, Taiwan, Hong Kong e Cingapura.

asiática. Para tanto, a Coreia, uma das quinze maiores economias do mundo, tem buscado, por um lado, manter o seu crescimento econômico, e por outro ampliar a rede de acordos econômicos bilaterais, especialmente os de livre-comércio.

Embora o país esteja encravado no centro das relações entre China e Japão, tem intensificado a busca por uma atuação internacional mais autônoma, como proposta pela política da “Coreia Global” (KIM, 2012). A parceria estratégica com os Estados Unidos permitiu ao país desenvolver um parque industrial-militar altamente modernizado. A capacidade tecnológica e a política de expansão da rede de aliados econômicos tornam a Coreia um parceiro interessante para os países do sudeste asiático que buscam diversificar os parceiros estratégicos para além da dicotomia China-Estados Unidos. Visivelmente, a Coreia tem aumentado a competição com a economia japonesa à medida que busca substituir ela no médio/longo-prazo enquanto fornecedor de capital e tecnologia para os demais países da região.

A busca coreana pela aproximação com as nações do sudeste asiático deriva de dois fatores principais: por um lado, como já dito anteriormente, pela busca da ampliação os laços econômicos e assim manter a sua expansão econômica; segundo, pela necessidade de obter alguma influência sobre a segurança da região do Mar do Sul da China. Assim como Japão e China, a Coreia é um importador de recursos energéticos. Nesse sentido, as SeaLOCs são vitais para a manutenção dos suprimentos energéticos fundamentais para a economia sul-coreana (BRITES e OLIVEIRA, 2012).

Já em 1989, a Coreia inaugurou diálogos oficiais com a ASEAN. Entretanto, foi em 2004 que essas relações alcançaram um novo patamar, através da adoção da “Declaração Conjunta sobre Parceria de Cooperação Abrangente” em 2004. A assinatura do Acordo de Livre-comércio entre ASEAN-ROC<sup>56</sup> elevou a parceria econômica a um novo patamar. Nas duas primeiras décadas desde o início dos diálogos, o comércio bilateral aumentou de cerca de 8,2 bilhões de dólares para aproximadamente 90 bilhões de dólares (HWANG, 2012). Atualmente, a ASEAN é o segundo maior parceiro comercial da Coreia do sul, ficando atrás, apenas, da China (IMF, 2013).

Por fim, cabe destacar que em termos de capacidades, a Coreia tem evoluído na construção de uma marinha de águas azuis. O programa KDX (construção de três classes de destróieres), bem como a evolução do programa espacial, é parte central da tentativa coreana de ampliar sua esfera de influência. E, nesse contexto, os países da ASEAN, especialmente a

---

<sup>56</sup>ROC é o acrônimo para República da Coreia, nome oficial do Coreia do Sul.



Indonésia, são uma oportunidade significativa de incremento do escopo de sua atuação internacional. Um exemplo disso é a parceria que o país estabeleceu com a Indonésia, através do programa KAI-KFX, para a construção conjunta de uma aeronave de combate de quinta geração. Isso mostra que a busca por parcerias na região transcende a questão econômica, abrangendo também a esfera estratégica. Dessa forma, a Coreia emerge como um parceiro capaz de suprir as demandas por transferência de tecnologia da Indonésia e dos demais países da região, colocando-se como uma espécie de terceira via: por um lado é uma alternativa à China ou aos EUA, por outro não constitui uma ameaça à estabilidade na região, pois não tem, no curto prazo, ambições hegemônicas.

### **3.2.4 Austrália**

A Austrália é um país que não pode deixar de ser considerado na configuração de poder da região. Em 2012 a Austrália teve um PIB de U\$1,542 trilhões (12º no mundo), mas com uma população de somente 22.262.501 habitantes, em um território de proporções continentais. Essas características são significativas para influenciar a atuação da Austrália na região: parte do país parece se voltar para a Ásia, enquanto a outra parte continua vendo nos EUA, Reino Unido e Europa, o alvo de sua política externa. A orientação da política externa australiana é de grande importância para a Indonésia, na medida em que pode determinar o grau de cooperação ou conflito entre os dois países, bem como estipular a presença de outras potências na região, principalmente os EUA.

O debate dentro da Austrália sobre a orientação de política externa e identidade asiática, ou não, não é recente. Durante o governo Howard (1996-2007), por exemplo, entendia-se que não deveria se debater entre a história ou a geografia australiana: predominavam os laços históricos e culturais do país com o Reino Unido e os EUA (THAKUR, 2013). Essa postura foi responsável por um período de relacionamento conturbado entre a Austrália e a Indonésia, em grande parte devido à participação maciça australiana na intervenção de paz liderada pela ONU no Timor-Leste. Além disso, o alinhamento incondicional do governo Howard com os EUA, expresso pelo envio de tropas australianas para as guerras do Afeganistão e do Iraque, aumentavam o clima de tensão e afastamento nas relações entre Indonésia e Austrália.

A volta dos trabalhistas ao governo da Austrália parece ter modificado um pouco esse debate. A ex-primeira ministra Julia Gillard, ao contrário de Howard, fazia questão de afirmar que a geografia da Austrália, e, portanto, a Ásia estava sim no destino do país

(THAKUR, 2013). Isso ficou demonstrado pelo “Livro Branco de Defesa” do país (COMMONWEALTH OF AUSTRALIA, 2013a), publicado em 2013, contendo diversas modificações se comparado ao seu antecessor, de 2009.

A principal dessas modificações foi o tom com relação à ascensão da influência chinesa na região. Enquanto o Livro Branco de 2009 via a China como uma grande ameaça para a estabilidade do sudeste asiático, o último deixa claro que a China não é uma inimiga da Austrália. Pelo contrário, coloca o país como parceiro militar, com quem a Austrália desenvolve exercícios militares conjuntos e diálogos de construção de confiança. Essa postura se enquadra dentro da ideia de um próspero “Século Asiático”, defendida por Gillard, em que as relações entre China e EUA não afetam de modo direto a estratégia australiana na região. (MEDCALF, 2013)

A segunda modificação, e no que diz respeito à Indonésia ainda mais importante que a primeira, foi a adoção do termo Indo-Pacífico no lugar de Ásia-Pacífico, e o reconhecimento da ASEAN e seus fóruns, como foco da política externa australiana. O termo é justificável geograficamente pelo posicionamento australiano entre os dois Oceanos, e, politicamente, por reconhecer além da ascensão chinesa, também a ascensão de influência regional da Índia. O uso do termo Indo-Pacífico limita geograficamente a área de atuação da Austrália, contudo, aumenta a importância do país, colocando-o no centro da ação de uma região fundamental para manutenção da segurança do país (TAYLOR, 2013).

Atualmente, a China é o maior parceiro comercial da Austrália, sendo responsável por boa parte do valor que se gera na economia australiana, através da compra das commodities minerais produzidas na metade oeste do país. Em abril de 2013, a ex-primeira ministra do país, Julia Gillard, fez uma visita de cinco dias à China, em que foi firmada uma parceria estratégica, criando um encontro anual entre os líderes dos dois países. (HUANG & LIANG, 2013), e a assinatura de um tratado estabelecendo a conversibilidade direta entre o yuan e o dólar australiano, diminuindo os custos de transação e promovendo as trocas comerciais entre ambos os países (LU, 2013).

Todavia, em assuntos relacionados à orientação de política externa e parceiros securitários, a Austrália tradicionalmente tem como cúmplices o Reino Unido, de quem era colônia, e os EUA, que durante a Segunda Guerra Mundial assumiram o papel do Reino Unido ao proteger o território australiano. Recentemente, a aliança entre EUA e Austrália foi reforçada, com a visita de Barack Obama ao país, em novembro de 2011, e o discurso na cidade de Darwin, anunciando o envio de 2500 fuzileiros-navais para a base local até o ano de 2016 (WHITE HOUSE, 2011). Esse fato se insere dentro da política estadunidense de Século

Americano para o Pacífico (CLINTON, 2011), e, por parte dos estadunidenses, tem como objetivo a cooptação de aliados no esforço de balanceamento à China na região.

A base estadunidense em Darwin é algo que preocupa bastante os indonésios, em função da questão do Timor-Leste, que será mais bem abordado no próximo capítulo. O que importa neste momento é buscar analisar a recente percepção australiana quanto à importância da Indonésia na região e destacar os principais momentos de aproximação e tensão entre os dois países.

O Livro Branco de Defesa de 2013 reconhece a Indonésia como uma potência regional do Indo-Pacífico, destacando a importância que se adquirem as potências regionais, em um ambiente de competição estratégica entre EUA e China. Dentro da ideia de fortalecer a segurança regional e de tornar sua política externa asiática, a Austrália identifica a relação securitária com a Indonésia como a mais importante na região (LYON, 2013). Essa postura é uma grande mudança com relação aos Livros Brancos de 2000 e 2009, em que a Indonésia era agrupada juntamente com os demais vizinhos imediatos da Austrália: Papua Nova-Guiné, Timor-Leste e os demais microestados do Pacífico Sul.

Essa mudança de reconhecimento da Indonésia tem se demonstrado em algumas ações da Austrália. Em março de 2013, saíram do Timor-Leste as últimas tropas australianas (DEPARTMENT OF DEFENCE, 2013). Ao todo, a Austrália manteve tropas no local durante 13 anos, desde a missão INTERFET (International Force For East Timor) com mandato da ONU, até 2013, com o fim da Operação ASTUTE – um pedido do governo do Timor-Leste. O fim da presença de contingentes australianos no país não significa, na prática, que a Austrália terá sua influência no Timor-Leste diminuída. Nos últimos anos, foram assinados tratados entre os dois países, inclusive na área securitária. Um deles, o Tratado CMATS (Current Arrangements in the Timor Sea), distribui as reservas de recursos energéticos na região de fronteira entre ambos. De todo modo, a retirada das tropas australianas parece ser um modo de se aproximar da Indonésia, em uma tentativa de diminuir as desconfianças existentes entre os dois países por causa do Timor-Leste.

Outro assunto que movimenta as relações entre Austrália e Indonésia é a questão dos refugiados que tentam chegar à Austrália pela Indonésia. Apesar de a Austrália ser signatária de todos os tratados internacionais que regulamentam a recepção de refugiados internacionais, o assunto é tema de intenso debate político dentro do país, ganhando ainda maior força em um ano de eleições gerais. O atual primeiro-ministro australiano, Kevin Rudd, ao assumir seu mandato, teve como destino de uma de suas primeiras viagens internacionais, a Indonésia. O objetivo da visita foi justamente discutir a situação dessas pessoas, e buscar encontrar algum

entendimento entre as duas nações. Com isso, o governo trabalhista australiano buscava diminuir a pressão da oposição, que mantém um discurso agressivo com relação à participação da Indonésia em ser o local de saída dos barcos carregando os refugiados.

Concomitante à visita de Rudd, foi lançado pelo governo australiano o Perfil de País da Indonésia, parte do Livro Branco da Austrália no Sécuro Asiático (COMMONWEALTH OF AUSTRALIA, 2012). O documento descreve o papel estratégico da Indonésia na região e algumas iniciativas de aproximação entre os dois países, principalmente nas áreas econômica e cultural (COMMONWEALTH OF AUSTRALIA, 2013a). Outra ação de cooperação que merece destaque foi a doação do governo australiano para a Indonésia de quatro aviões de transporte Hércules C-130, em julho de 2013. Essa doação pode ser parte de um acordo maior de aquisição de material de defesa entre os dois países (JAKARTA POST, 2013).

A maior aproximação da Austrália com a Indonésia e o foco de sua nova política externa para a ASEAN como um todo parecem ser uma grande mudança de visão dos formuladores de política externa e de segurança do país sobre as capacidades indonésias. Como diz Carlo Kopp (2012), ao tratar das capacidades da força aérea indonésia, uma ideia que parecia ser popular em Canberra é a de que o país estava em um estado de caos, e, portanto, a Força Aérea Australiana (RAAF) não seria necessária. Tudo que a Austrália deveria fazer era participar da coalizão de força dos EUA e, qualquer evento na vizinhança australiana, os EUA estariam a postos.

Como já mencionado, a situação da Austrália no meio da competição estratégica entre China e EUA coloca o país em uma condição delicada, exigindo grande poder de manobra diplomática. Apesar da aliança com os EUA ter sido firmada, não é garantido que a política externa regional australiana terá o apoio estadunidense frente à oposição chinesa. Assim, a aproximação com a Indonésia e com ASEAN aparece como uma forma mais barata de garantir a segurança do país do que manter forças armadas capazes de suportar um eventual conflito de modo unilateral.

Ademais, a proximidade com a Indonésia oferece à Austrália a oportunidade de estabelecer uma terceira via, um espaço em que o país possa agir de modo autônomo, independente da disputa entre China-EUA. E essa condição só se viabiliza com uma aproximação da Indonésia, cooperando para a promoção da estabilidade regional. Uma boa maneira de incentivar essa cooperação é através da discussão de assuntos polêmicos entre os dois países: Timor-Leste, Papua Nova Guiné, Estreito de Lombok e o tráfego marinho pela região, entre outros (JEENINGS, 2013, SCHREER, 2013). A parceria entre Indonésia e Austrália é promissora, todavia, necessita de um esforço de longo prazo, se materializando em

uma política de Estado, protegida das disputas políticas entre os dois principais partidos australianos.

### 3.2.5 Índia e a política do “Olhar para o Leste”

Do período entre a independência, em 1947, até o final da década de 1990, a Índia não investiu em um processo de expansão de suas forças navais. O foco recaiu sobre o combate às ameaças paquistanesas e chinesas. Nesse contexto, apostou na modernização de suas forças aéreas e terrestres. Esse panorama deriva, em grande medida, da presença ativa das grandes potências na região durante a Guerra Fria. Apesar do fim do conflito durante a década de 1990, a falta de meios de pagamento e de uma estratégia de atuação externa definida levou a Índia a relegar a os investimentos na Marinha a um segundo plano.

Todavia, esse cenário começou a mudar a partir do final dos anos 1990. Muitos elementos contribuíram para essa inflexão histórica: a) o processo de expansão econômica, que implicou na busca por recursos energéticos além-mar; b) a reação à ascensão chinesa, e sua crescente ascendência sobre o sul da Ásia e maior presença nos diversos mercados regionais, linhas de comunicação marítima do Oceano Índico; c) aliança com Japão e Estados Unidos no rebalanceamento da China; e, d) o aumento das ameaças de atores não estatais (pirataria, terrorismo, ilícitos transnacionais) (TERRES et al, 2013).

A Índia é um país em franco processo de modernização que, por um lado, visa à manutenção das suas altas taxas de crescimento econômico e, por outro, diluir suas mazelas sociais. Esse contexto incide diretamente sobre as escolhas securitárias. Beukel (2008) avalia as Ordens Securitárias Indianas: para o autor, a primeira Ordem Securitária abrange as relações EUA-Índia. Essas relações têm sido essenciais para o novo momento indiano. Os EUA parecem apostar na Índia como potencial candidato ao *buckpassing*<sup>57</sup> na região, seja para agir como balanceadora da inserção chinesa na região (CLINTON, 2011, 56-63); seja para atuar como estabilizador no Sul da Ásia e na Ásia Central.

Em termos empíricos, esse panorama levou a Marinha indiana a renovar sua doutrina em 2009, depois de seis anos. Assim, a nova doutrina aproximava-se das necessidades e objetivos econômicos e diplomáticos da Índia (CEPIK e PITT, 2011). Segundo Cepik e Pitt (2011),

---

<sup>57</sup>*Burdensharing* significa, literalmente, "dividir o fardo" e se refere ao compartilhamento dos custos de governança regional com um aliado ou líder regional.

“A nova doutrina indiana estabelece zonas marítimas de interesse secundário que eram negligenciadas, como o Mar da China Meridional, em correspondência com o peso econômico que a área tem para a Índia e a crescente dependência nacional em petróleo e gás importados (fontes de energia que são extraídas ou transportadas através dos mares do sudeste asiático).” (CEPIK e PITT, 2011: 40)

A parceria estratégica chinesa com o Paquistão, materializada pelos postos avançados – localizados no intuito de salvaguardar os interesses chineses no Oceano Índico, ajudam a influenciar na balança de poder do sul da Ásia, e assim diminuem a probabilidade de que Índia se consolide como o único polo de poder na região.

Na esfera diplomática, a postura indiana encontra respaldo, em certa medida, na política estadunidense de balanceamento da China. As relações sino-indianas variam entre cooperação e competição, sendo essa última mais visível no relacionamento dos dois países na disputa por mercados da ASEAN. Assim, embora cooperem em regiões mais distantes como a África, sob um prisma securitário, a tendência é que ambos mantenham-se basicamente antagônicos (CEPIK e PITT, 2011; JORNADA, 2008).

Outro fator importante para análise é que as relações nipo-indianas se estreitaram nos últimos anos. O desenvolvimento conjunto de um campo de gás natural no Mar de Andaman, e os exercícios militares que realizaram com os EUA, Austrália e Cingapura, em 2007, tornaram-se marcos da aproximação entre os dois países (TERRES et al, 2013; PANT, 2009: 292; LATIF; INDERFURTH, 2012).

A Índia se beneficiou da associação com empresas japonesas. Essas empresas se expandiram transnacionalmente, e acabaram distribuindo as suas múltiplas esferas produtivas. Essas companhias, que anteriormente atuavam na mesma rede produtiva na Índia e na China, eram nucleadas no Japão. Entretanto, passaram a agir de forma autônoma e, muitas vezes, procurar novos mercados em regiões que se sobrepõem geograficamente. Assim, parecem influenciar diretamente no acirramento das disputas no Sudeste Asiático (CORRÊA et al, 2013). A amplitude do sistema de subcontratação dificulta a observação do nível real da participação japonesa na evolução da industrialização do país do da península indiana. Segundo Corrêa et al (2013), “a característica do sistema permite que o capital ou associação do Japão com empresas indianas, por exemplo, apareça como investimento advindo de Cingapura ou Malásia”(CORRÊA et al, 2013).

Embora a aproximação com os EUA seja um fator fundamental de análise da política externa indiana para a região, isso não representa uma vinculação automática aos interesses estadunidenses. A Índia tem investido nos seus interesses no Oceano Índico. Nesse contexto, a política de “Olhar para o Leste” vai ao encontro dos interesses indianos, sejam econômicos

ou estratégicos autônomos. Essa política foi implementada com vistas à aproximação com os países do sudeste asiático.

Nesse sentido, os países da ASEAN são vistos como potenciais mercados consumidores, destinos importantes para investimentos, e importante arena para obtenção de insumos (CORRÊA, 2013; TERRES, 2013). Essa “guinada” para o leste vai além da questão econômica. Cabe destacar que a Índia realizou exercícios militares conjuntos com Cingapura, Tailândia e Indonésia. Essa política, contudo, tem atraído a atenção chinesa. A constante presença indiana nos portos dos membros da ASEAN enseja um caráter de acirramento competitivo.

O Vietnã era o principal aliado indiano entre os membros da ASEAN. Os dois países comungavam do interesse em prospectar petróleo no Mar do Sul da China. Entretanto, a recente aproximação entre China e Vietnã pode ter mudado esse panorama. Para os indianos, essa mudança não é altamente positiva, porém os reflexos para a região parecem ser, uma vez que isso transforma o modo de interação entre as duas principais potências regionais no âmbito da ASEAN (CORRÊA, 2013).

A política indiana para o sudeste asiático ainda é incipiente. Por um lado, ela oferece mais uma opção de parceria estratégica e econômica para os países da região. Além disso, a Índia não tem um histórico de disputas territoriais na região, o que diminui a percepção de ameaça. Outro ponto é que a iniciativa de “Olhar para o Leste”<sup>58</sup> parece estar vinculada, majoritariamente, a preceitos econômicos. Nesse sentido, ainda seria frágil afirmar que o país tem capacidade de se colocar como um fiador securitário para os países da ASEAN. Isso decorre, basicamente, do fato de que a Índia ainda parece estar mais centrada na resolução dos problemas securitários do Sul da Ásia.

### 3.2.6 Rússia

A Rússia tem buscado, especialmente a partir da segunda metade dos anos 2000, aumentar sua presença no sudeste asiático e retomar a influência que tinha sobre a região no período em que ainda era União Soviética. Isso pode ser demonstrado pelo crescente interesse dos russos em aumentar suas relações econômicas, políticas e estratégicas com países da

---

<sup>58</sup> Enunciada pelo primeiro ministro Narashimha Rao (1991) a política de Look East representa um esforço indiano para o cultivo de relações econômicas e estratégicas com o Sudeste Asiático a fim de beneficiar-se com o crescimento da região e, além disso, contrabalançar a influência da China.

região. A Rússia está presente no Fórum Regional da ASEAN e ingressou, em 2011, na Cúpula do Leste Asiático.

Desde os anos 2000, a Rússia tem atuado de forma mais consistente junto aos países da ASEAN. O sudeste asiático é visto como um mercado em potencial para a internacionalização das empresas russas (THE MOSCOW TIMES, 2013). Os russos aumentaram o volume das relações econômicas, a venda de equipamento militar e a participação de empresas no setor energético, tanto na área de hidrocarbonetos, quanto na de energia nuclear (KANAEV, 2010; BLANK, 2011).

O lado mais marcante da presença russa na região, contudo, está no campo estratégico. Os russos aumentaram enormemente as vendas de artigos bélicos para países da região. Alguns exemplos são a Indonésia, a Malásia, a Tailândia e Mianmar, que adquiriram principalmente aviões, helicópteros, mísseis e sistemas de defesa antiaérea. (GORENBURG, 2011; RIA NOVOSTI, 2013a; 2013c).

Entretanto, a parceria estratégica mais importante da Rússia no sudeste asiático tem sido com o Vietnã. Em 2009, os dois assinaram um acordo que previa a transferência de seis submarinos russos para o país da ASEAN, que começarão a ser entregues em novembro de 2013 (RIA NOVOSTI, 2013b). A Rússia é o maior provedor de equipamento militar (IISS, 2013), e o Vietnã pode se tornar um dos maiores compradores deste tipo de produto junto à Rússia (RUSNAVY, 2012). Em visita ao Vietnã, em março de 2013, o general Sergei Shoigu firmou uma série de acordos para a revitalização do Porto de CanRahn, apesar do governo vietnamita ter declarado que não há previsão de construção de uma nova base militar estrangeira nesse local, que sediou uma base naval soviética/russa entre 1975 a 2002 (THANH NIEN NEWS, 2013).

Em suma, a Rússia se apresenta como um importante parceiro para os países da região, ampliando o poder de barganha dos membros da ASEAN. Entretanto, sua possível presença em uma base naval de grande porte como Cam Rahn, em uma região volátil como o Mar do Sul da China, pode representar uma ameaça para os interesses chineses na região, dificultando ainda mais a acomodação das potências que atuam no sudeste asiático.

### **3.2.7 A questão do Mar do Sul da China**

O Mar do Sul da China estende-se desde o Estreito de Malaca e Cingapura em sua porção sudoeste até Taiwan, em sua extremidade nordeste. Sua importância deriva tanto de seu posicionamento estratégico, quanto de suas ricas reservas de recursos naturais.



**Figura 3.2: Mar do Sul China**



Fonte: US EIA 2013

Pela região passa cerca de um terço do tráfego mundial de navios, mais da metade da tonelagem anual de navios mercantes e cerca de um terço do petróleo mundial e metade do gás natural mundial (US EIA, 2013). Ademais, embora seja difícil de precisar a quantidade de reservas naturais na região, sabe-se que esta possui consideráveis quantidades de hidrocarbonetos. Segundo a Agência de Energia dos EUA (US EIA), estima-se que haja cerca de 11 bilhões de barris de petróleo e 5,5 trilhões de metros cúbicos gás natural.

**Quadro 3.1: Reservas estimadas e comprovadas de petróleo cru e gás natural no Mar do Sul da China**

<b>País</b>	<b>Reservas líquidas de Petróleo Bruto (bilhões de barris)</b>	<b>Reservas de Gás Natural (trilhões de metros cúbicos)</b>
Brunei	1,5	0,42
China	1,3	0,42
Indonésia	0,3	1,5
Malásia	5	2,26
Filipinas	0,2	0,11
Taiwan	-	-
Tailândia	-	0,28
Vietnã	3	0,57
<b>Total</b>	<b>11,2</b>	<b>5,56</b>

Elaborado pelo autor a partir dos dados da US EIA de 2012

Por essa razão, o Mar do Sul da China está no cerne da geopolítica energética do leste asiático. Segundo Komiyama (2010), em 2030 a Ásia consumirá cerca de 6,1 bilhão de toe<sup>59</sup>, ou seja, 100% a mais do que consumia em 2004 (BRITES e OLIVEIRA, 2013,18). O crescimento econômico vivenciado pela Ásia redimensiona a importância, portanto, que o Mar do Sul da China terá, tanto por ser um rico depositário de hidrocarbonetos, quanto por constituir ponto de passagem obrigatório para o polo dinâmico da economia mundial.

<sup>59</sup> Tonelada de Petróleo Equivalente

Figura 3.3: Fluxo de comércio de petróleo bruto no Mar do Sul da China (milhões de barris por dia)



Fonte: US EIA 2013

Figura 3.4. Fluxo comercial de GNL no Mar do Sul da China (milhões de barris por dia)



Fonte: US EIA 2013

A relevância do Mar da China é histórica, e o debate pela soberania marítima na região remonta ao século XVI. No século XIX, as disputas foram principalmente entre a China e os países imperialistas europeus baseados no Pacífico Sul<sup>60</sup>. Teóricos como Nicholas Spykman buscaram analisar a importância do controle das fímbrias para a projeção de poder na massa continental, ou seja, a subjugação da zona continental estava vinculada ao controle das zonas costeiras, o *rimland*. Basicamente, esse modelo explicava como o Reino Unido utilizava o controle de algumas das regiões insulares e/ou peninsulares para manter sua ascendência sobre o coração do continente asiático (ISMAILOV e PAPAVAL, 2010, 88-89). Além disso, nessa região estão assentados alguns dos principais pontos de estrangulamento (chokepoints)<sup>61</sup> do mundo, tais como: os Estreitos de Malaca, Sunda, Lombok e Macáçar.

Em termos políticos, essas disputas por soberania tomaram um novo rumo após o final da Guerra Fria. Há dois principais grupos de ilhas disputadas: as ilhas Paracelso,

60 França, Espanha, Holanda, Portugal e Reino Unido.

61 Ponto de estrangulamento, ou *chokepoint*, consiste em um estreito ponto geográfico de passagem obrigatória. Em termos militares, pode-se dizer que ele minimiza a efetividade do tamanho das forças combatentes. Em terra, podem ser vales, desfiladeiros ou pontes; no mar, consistem em estreitos, canais, baías ou golfos.

localizadas ao norte, entre China e Vietnã, e a as ilhas Spratly, mais ao sul, próximas à Malásia, Brunei e Filipinas. As ilhas Paracelso são reivindicadas por China, Vietnã e Taiwan. Em 1974, a China obteve o controle sobre o arquipélago, mas em 1982 o Vietnã estabeleceu oficialmente o distrito de Hoang Sa, abrangendo a área (SOCIALIST REPUBLIC OF VIETNAM, 1988; MAGNO et al, 2012, 44). Desde então, ambos disputam a região. As ilhas Spratly são disputadas e ocupadas (à exceção de Brunei) por China, Filipinas, Malásia, Taiwan e Vietnã. Apenas China e Vietnã reivindicam a totalidade do arquipélago com base em documentos históricos (MAGNO et al 2012, 45).

Em 1994, na primeira cúpula do Fórum Regional da ASEAN (ARF)<sup>62</sup>, a China afirmou que não usaria a força para resolver suas disputas na região. Entretanto, em 1995, o governo filipino denunciou a construção de instalações militares chinesas no Recife de Mischief, nas Spratly. Logo após esse incidente, as Filipinas buscaram o apoio da ASEAN, que tentou restringir a atuação chinesa na região. Embora, a ação chinesa no Mar do Sul da China tenha diminuído após o incidente, isso não implicou um completo arrefecimento das disputas marítimas. Na tentativa de minimizar as escaramuças entre os membros da ASEAN, em 2002, foi assinada a Declaração sobre a Conduta das Partes no Mar do Sul da China (ASEAN, 2002), documento ratificado por todos os membros da organização e pela China. Apesar de representar um avanço no entendimento entre os países da região, a declaração não previa a implementação de nenhum mecanismo de resolução de controvérsias, o que impediu avanços na questão.

Como já referido, a região tem fundamental importância em termos geoestratégicos e geopolíticos. Nesse sentido, está também no cerne das relações China e Estados Unidos e, portanto, traz implicações para a política externa indonésia. O crescimento econômico chinês leva o país a buscar, por um lado ampliar a oferta de energia e por outro assegurar que esse fornecimento não seja interrompido. Sob os dois prismas, o Mar do Sul da China é essencial. Pode-se dizer que o Mar do Sul da China é o primeiro grande teatro do novo contexto das relações sino-americanas. Isso, por conseguinte, traz consequências diretas para a governança da ASEAN.

Dentro desse panorama, a Indonésia, enquanto pretendente a líder regional, tem buscado reafirmar a abordagem multilateral para a resolução de conflitos. O país tem investido na ASEAN como principal mediador dos diversos interesses em disputa na região.

---

62 Os membros da ARF são todos os membros da ASEAN, mais China, Coreia do Sul, Japão, Coreia do Norte, Austrália, Nova Zelândia, Índia, Canadá, Bangladesh, Paquistão, Mongólia, Papua Nova Guiné, Rússia, Sri Lanka, Timor-Leste, Estados Unidos e União Europeia.

Ou seja, nesse caso, o fortalecimento da ASEAN é o mecanismo utilizado pela Indonésia para se manter autônoma, equilibrando-se entre os dois recifes.

### 3.3 A ASEAN

A evolução da ASEAN está diretamente atrelada à evolução da dinâmica regional. Nesse sentido, os desdobramentos da Guerra Fria foram decisivos para o surgimento da Associação. A guerra do Vietnã, a partir desse contexto, surgiu como fator determinante para que os países do sudeste asiático procurassem a via da aproximação como método de estabelecimento de confiança mútua e de construção securitária.

A história da ASEAN começa em 1961, quando Malásia, Filipinas e Tailândia formaram a Associação do Sudeste da Ásia (ASA). Essa organização focava, especialmente, nas áreas econômica e cultural. Outra iniciativa nessa direção é a proposta de criação de uma confederação que reunisse Malásia, Filipinas e Indonésia (MAFILINDO) em 1963. Contudo, o plano acabou não funcionando, e o processo de aumento do acirramento entre os países, derivado da independência da Malásia, culminou na *Konfrontasi*. Entretanto, foi com o surgimento da ASEAN (1967) que a arquitetura regional foi redefinida. A ASEAN foi criada pelos governos da Indonésia, Malásia, Filipinas, Tailândia e Cingapura, quando assinaram a Declaração de Bangkok. O grande diferencial da ASEAN em relação a outras organizações regionais anteriores era que nasceu a partir de uma iniciativa local, e atendia aos interesses dos países envolvidos nas questões do sudeste asiático (TURNBULL, 1992).

Criada logo após a *Konfrontasi*, a organização serviu como foro para a reconciliação entre os membros. Além disso, a participação da Indonésia (país com maior economia e população da região) deu legitimidade à associação entre eles e minimizou a possibilidade de novas políticas de confrontação e de pretensões hegemônicas, dado que se trata de um país-chave para a região (MAGNO e REIS, 2012, 9). Outra faceta da Associação é a possibilidade de oferecer aos seus membros um importante mecanismo para lutar contra movimentos separatistas e comunistas internos. Assim, a ASEAN surgia como um importante elemento de combate a problemas internos comuns, cujas soluções deveriam ser adotadas sem a influência de potências extrarregionais (BEUKEL, 2008).

Em 1971, foi assinada a declaração da Zona de Liberdade, Paz e Neutralidade (ZOFPAN, do acrônimo em inglês). Esse documento foi um primeiro passo rumo à estabilização da região e uma demonstração do interesse dos países do sudeste asiático em manter a região livre de influências externas. O Tratado de Amizade e Cooperação no Sudeste

Asiático (TAC), assinado em 1976, estabelecia seis princípios para a atuação da Associação e previa a garantia ao:

1. Respeito Mútuo pela independência, soberania, igualdade, integridade territorial, e identidade nacional de todos os países;
2. O direito de cada Estado para liderar sua existência nacional livre de qualquer influência externa, subversão ou coerção;
3. Não-interferência em assuntos internos entre os membros;
4. A resolução das diferenças ou disputas de maneira pacífica;
5. Renúncia à ameaça ou uso da força; e
6. Cooperação Efetiva entre os membros (TAC, 1976).

Esse conjunto de princípios pode ser considerado o marco fundador do conteúdo ético da ASEAN, o Asean Way, definido assim por Weatherbee (2005):

“o jeito ASEAN” é a rubrica usada para descrever o que os promotores da ASEAN afirmam ser a configuração distintiva das relações interestatais do sudeste asiático. Isso representa o interesse comum numa pacífica, harmoniosa e estável ordem internacional regional. No jeito ASEAN, é esperado que os Estados do sudeste asiático interajam entre si baseando-se na aceitação compartilhada de normas comportamentais comuns. Elementos centrais do jeito ASEAN são o respeito mútuo pela autoridade soberana e a não utilização da força em relação ao outro. Duas palavras indonésias tornaram-se parte do vocabulário diplomático da ASEAN para denotar como os interesses devem ser manejados no jeito ASEAN: *musjawarah*, significando “consulta”, e *mukafat*, significando “consenso”. (WEATHERBEE, 2005, 121)<sup>63</sup>

Dessa forma, o “ASEAN Way” encontra respaldo na tradição dos Cinco Princípios da Coexistência Pacífica, que se origina a partir das ideias da Conferência de Bandung e do Movimento dos Países Não-Alinhados (VISENTINI, 2012, 151). Esse conceito remete a uma série de valores que permeiam as relações entre os Estados-membros e que conduzem o processo de solução de conflitos dentro da ASEAN. Em termos práticos, abrangem a institucionalização mínima, informalidade, não confrontação, busca de consenso (privilegiado em detrimento das diferenças) e foco no diálogo. Esse modelo de comportamento foi essencial para a construção de uma identidade coletiva entre os países da região (KAWAMURA, 2011; HOOK et al, 2005; BEUKEL, 2008,21; GOH, 2003, 113; VELOSA-PORRAS, 2009, 240; REIS, 2012; MAGNO e REIS, 2012; MUNHOZ, REIS e MAGNO, 2013; PITT, 2011; MUNHOZ, 2012).

---

<sup>63</sup>Sobre a análise da relação dos princípios políticos representados pelos termos indonésios com o “jeito Asean” ver Kawamura (2011).

Tendo como base esses princípios, a ASEAN busca avançar na institucionalização da instituição. Internamente, a Associação pretende estabelecer a Comunidade ASEAN, ideia originada em 2003, que consistiria em um bloco integrado com personalidade jurídica e estratégias econômicas, políticas e socioculturais comuns. Em 2007, a ASEAN adotou a Carta da ASEAN, que entrou em vigor no ano seguinte. A Carta estabeleceu a personalidade jurídica para a Associação, e funcionou como uma constituição para a Comunidade da ASEAN. Essa comunidade seria baseada em três pilares: a Comunidade Político-securitária; Comunidade Econômica e Comunidade Sociocultural. O planejamento é que entrem em vigor em 2015, entretanto a ASEAN ainda lida com muitas questões internas que atrasam um avanço mais efetivo.

Nesse sentido, as duas esferas mais significativas para a compreensão do status atual das relações intra-ASEAN, são a esfera econômica e securitária. Por essa razão, essa seção será dividida em dois tópicos. O primeiro tópico trata das relações econômicas, buscando verificar como os avanços na área de cooperação econômica e o histórico de desenvolvimento conjunto no leste asiático podem criar laços de interdependência. O segundo tópico, por sua vez, busca abordar as principais questões da esfera estratégica que a Associação enfrenta.

### **3.3.1 Relações econômicas e o papel do comércio intrarregional**

A evolução das relações econômicas entre os países do leste asiático é complexa e diversificada. Entretanto, para fins desta pesquisa, será conduzida uma abordagem holística – isto é, o paradigma econômico do leste asiático será apresentado como um todo e não como a análise do perfil macroeconômico de cada uma das suas principais economias. Esta escolha deriva do objetivo desta seção de elencar o papel da economia como instrumento de promoção da sua visão particular de arranjo institucional regional.

Parte-se do pressuposto de que os países da ASEAN possuem o objetivo estratégico de mediar uma possível competição entre potências extrarregionais para assegurar seu desenvolvimento socioeconômico. Para isso, os países da ASEAN instrumentalizam seu papel econômico e o histórico de desenvolvimento conjunto no leste asiático, processo no qual o Japão exerceu liderança durante a Guerra Fria. Assim, o objetivo da análise do paradigma econômico do leste asiático é observar se existem laços econômicos entre os países que contribuam para o avanço da institucionalização da região, em uma visão que se aproxima de Acharya (2003) e Katsumata (2009), visto que suas economias estão cada vez mais interligadas.



Pode-se afirmar que avanços da Associação das Nações do Sudeste Asiático se deram de forma significativa na arena econômica. Isto é, enquanto a ASEAN ainda está nas primeiras fases do seu projeto de se tornar uma força política central na dinâmica entre as potências extrarregionais (o objetivo estratégico), a Associação está adiante no projeto de construir um arranjo institucional que salvaguarde o desenvolvimento econômico dos países da região. O progresso na realização de sua concepção de arquitetura econômica regional está centrado na rede de acordos de livre comércio centrada na própria ASEAN.

Um dos primeiros marcos para a consolidação da liderança institucional econômica da ASEAN no leste asiático foi a instauração do fórum de negociação ASEAN +3 (comumente referido pela sigla em inglês APT). A ASEAN +3 é uma iniciativa da Associação de operacionalizar a sua relação com os países do nordeste asiático, isto é, China, Japão e Coreia do Sul. Este fórum foi criado para coordenar a cooperação entre os países envolvidos em assuntos econômicos e securitários. Entretanto, fica claro que a economia teve prioridade, ou que pelo menos apresentou maior possibilidade de avanço (KATSUMATA, 2009, 30).

O resultado dos esforços da ASEAN em criar um ambiente econômico favorável deu fruto na rede de acordos de livre comércio centrados na instituição. De fato, o sudeste asiático se tornou o centro institucional de uma rede difusa de acordos comerciais que abrangem todo o leste asiático. Esta área de livre comércio é comumente referida como Área de Livre Comércio da ASEAN. A Área se tornou realidade a partir de 2010, quando cinco grandes tratados de livre comércio entraram em vigor: 1) o Tratado de Livre Comércio ASEAN-Austrália-Nova Zelândia (AANZFTA), que mesclou a ASEAN com o Acordo Comercial sobre Relações Econômicas entre Austrália e Nova Zelândia (ANCERTA); 2) o Tratado de Livre Comércio ASEAN-China (ACFTA); 3) o Tratado de Livre Comércio ASEAN-Índia (AIFTA); 4) a Parceria Econômica Abrangente ASEAN-Japão (AJCEP); e 5) a Área de Livre Comércio ASEAN-Coreia (AKFTA).

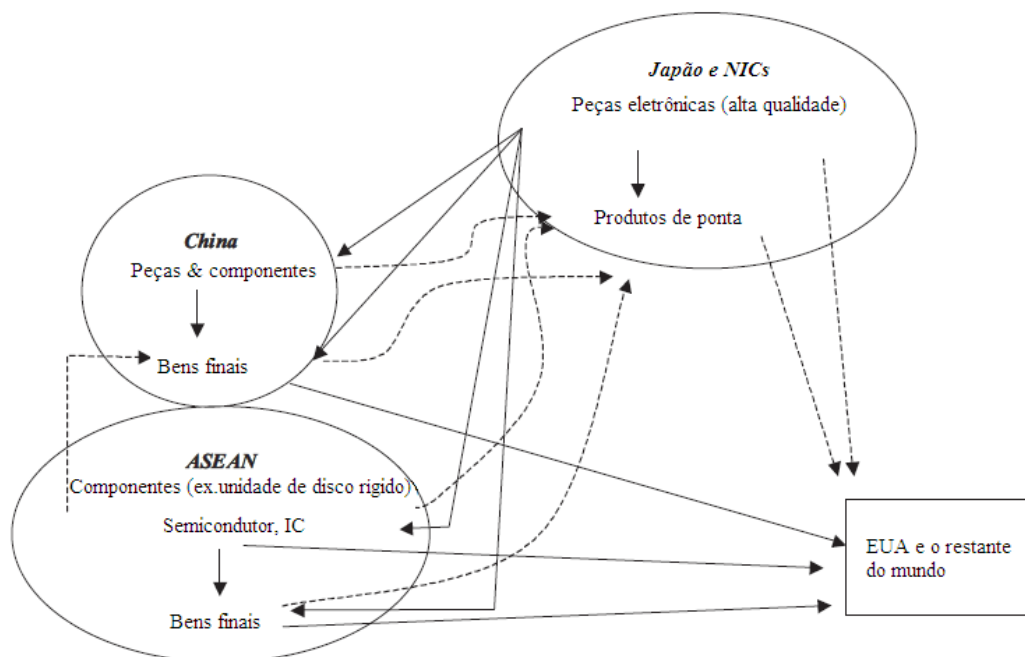
Esta rede de tratados coloca a ASEAN como a única área econômica que possui acordos de livre comércio com todos os países do leste asiático, além de Austrália, Nova Zelândia e Índia. A rede poderá se tornar mais ampla caso seja aprovada a proposta da Parceria Econômica Regional Abrangente (RCEP), que faria com que todos os países da rede acima mencionada passassem a possuir acordos de livre comércio entre si. Contudo, mesmo que a RCEP seja aprovada, a entrada em vigor não se dará no curto prazo. As negociações ainda estão no estágio inicial, apesar do objetivo de conclusão até o final de 2015 (NEW ZEALAND MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS & TRADE, 2013).

Os acordos econômicos são o resultado da maturação de um processo de desenvolvimento econômico regional que o leste asiático apresentava desde a era da “revoada dos gansos”, então capitaneada pelo Japão (AKAMATSU, 1962). Neste processo, o valor do comércio intrarregional não só aumentou significativamente, mas teve sua composição alterada. Ao término da década de 1990, o comércio intrarregional asiático se baseava fortemente em exportações de commodities, ao passo que hoje a maior parcela da exportação dos países da ASEAN para o resto do leste asiático é constituída de bens manufaturados intermediários. De 1990 a 2000, equipamentos elétricos passaram de seis para 32% das exportações da ASEAN para a China. Em 2004, bens manufaturados constituíam 55,5% das exportações do sudeste asiático para a China, um aumento significativo em relação aos 34,9% de 1995 e 31,1% em 1990 (HALE, 2008, 90).

Esta mudança no padrão do comércio intrarregional é o resultado da emergência de um formato triangular de comércio característico do leste asiático. O processo histórico do aumento da participação de firmas multinacionais, diminuição dos custos de transporte e a possibilidade de economias de escala são o fator chave do processo de fragmentação da produção no leste asiático (HAMAGUCHI, 2011, 11).

O modelo do comércio triangular (FUJITA, 2007) seria o segundo momento do paradigma dos gansos voadores. A estrutura básica é um modelo de três pontos em que bens intermediários, consistindo de componentes e partes-chave em determinada indústria, são exportados pelas economias tecnologicamente desenvolvidas do Japão e dos tigres asiáticos para que o resto do processo produtivo seja efetuado onde o custo da mão-de-obra é mais barato. O terceiro ponto seria o espaço econômico extrarregional, cuja relação com o espaço econômico asiático seria a de mercado de consumo para os produtos asiáticos de alto valor agregado com um custo relativamente baixo.

**Figura 3.5. A triangulação do comércio do leste asiático**

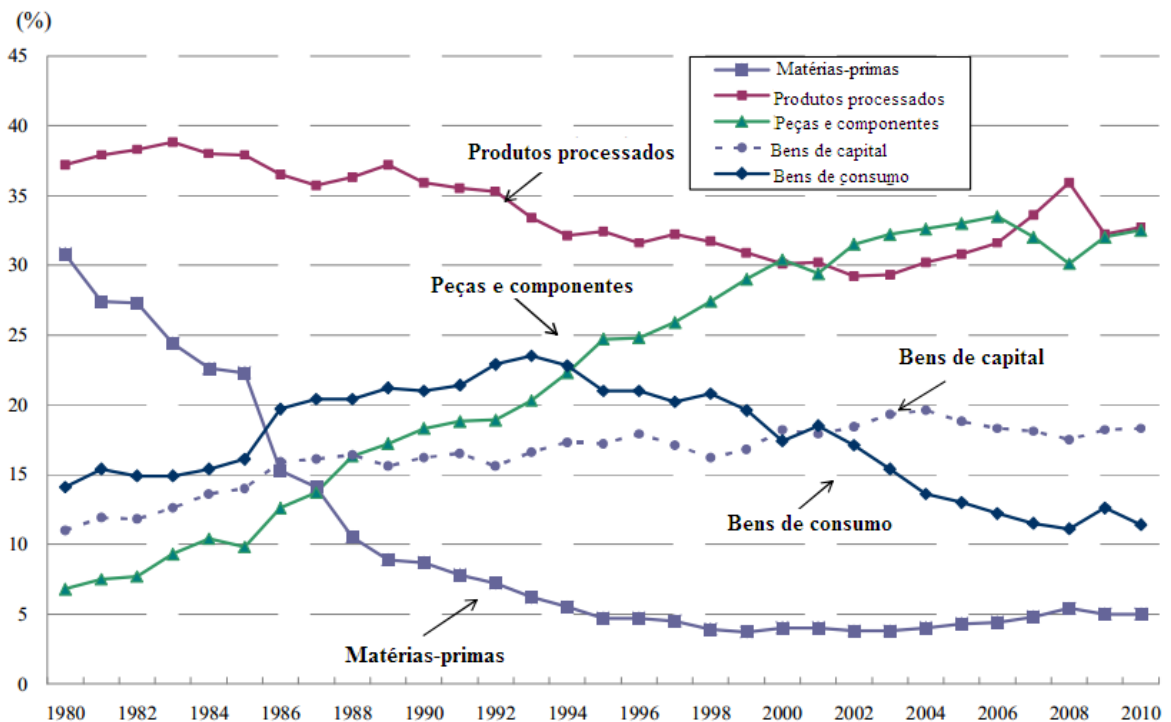


Legenda: Linhas mais grossas representam maior fluxo de comércio.

Fonte: Hamaguchi, 2007, 19

A fragmentação da produção dentro do eixo asiático da triangulação do comércio começou a emergir com a queda drástica da parcela que materiais primários detinham nas relações comerciais do leste asiático a partir da década de 1980. O avanço do processo de industrialização, tanto no lado desenvolvido do eixo (Japão) quanto dentre os países do sudeste asiático e China, reposicionou o comércio como resultado de que os materiais primários do sudeste asiático passaram a ser parcialmente processados na própria sub-região. Além disso, a parcela dos bens de consumo na pauta comercial diminuiu após atingir seu ápice na década de 1990. Contribuindo para a ideia de que a região manteve um constante processo de industrialização, o comércio de bens de capital se manteve estável.

**Figura 3.6. Tendências no comércio intrarregional do leste asiático**

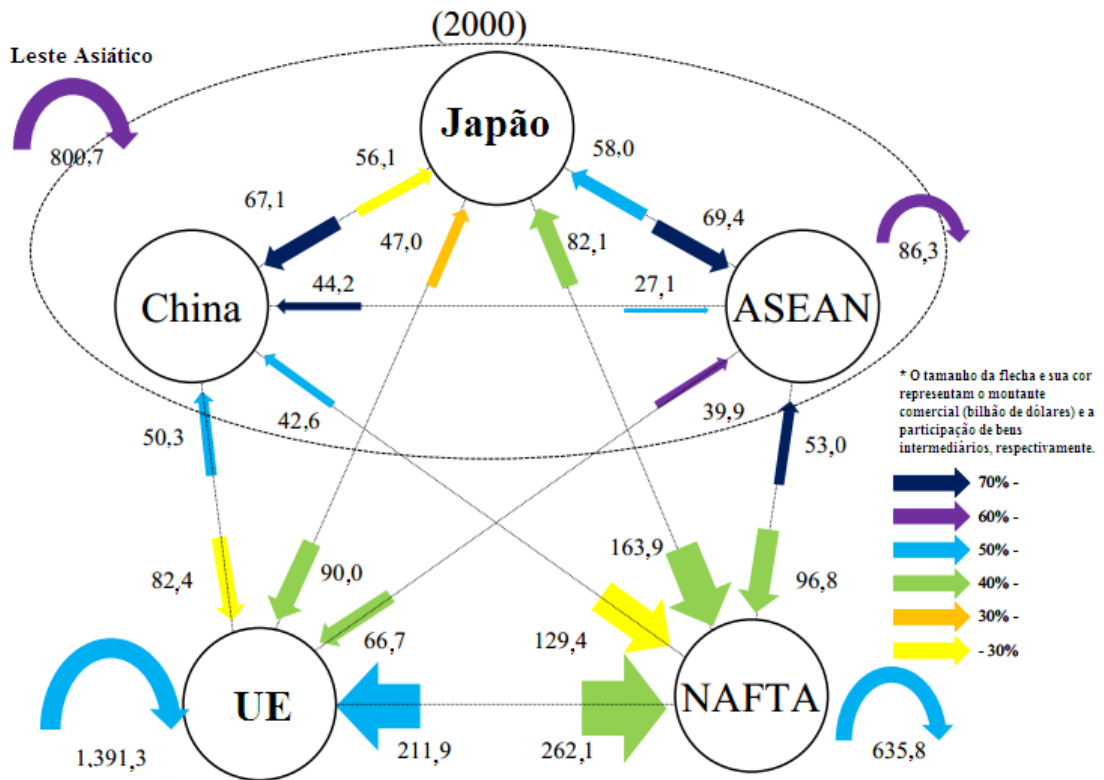


Fonte: METI, 2012, 297

No leste asiático, a presença de países com perfis econômicos diversificados levou a uma espécie de divisão internacional do trabalho que perpassa todos os momentos das linhas de produção industrial. O processo contribuiu para o contínuo crescimento econômico do leste asiático no pós-Guerra Fria, o que aumentou a importância do leste asiático frente à Europa e aos Estados Unidos. Isto é, ao observar a rede de comércio trilateral entre União Europeia, NAFTA e leste asiático (China, Japão e ASEAN), vemos que o crescimento da relação entre leste asiático-UE e leste asiático-NAFTA foi consideravelmente maior do que o crescimento das relações comerciais UE-NAFTA. As altas taxas de crescimento encontradas em países importantes da região, como China e Indonésia, contribuíram para um quadro no qual o aumento das relações comerciais intrarregionais se deu de forma paralela ao aumento do comércio interregional. Existe a tendência das exportações de encontrar demanda por produtos finais dentro da região do leste asiático. Esta convergência foi influenciada pela desaceleração econômica dos Estados Unidos e da União Europeia, assim como pela política chinesa de subsidiar o consumo doméstico, que por sua vez é símbolo do processo de desenvolvimento socioeconômico nos populosos países da região (METI, 2012, 179). As

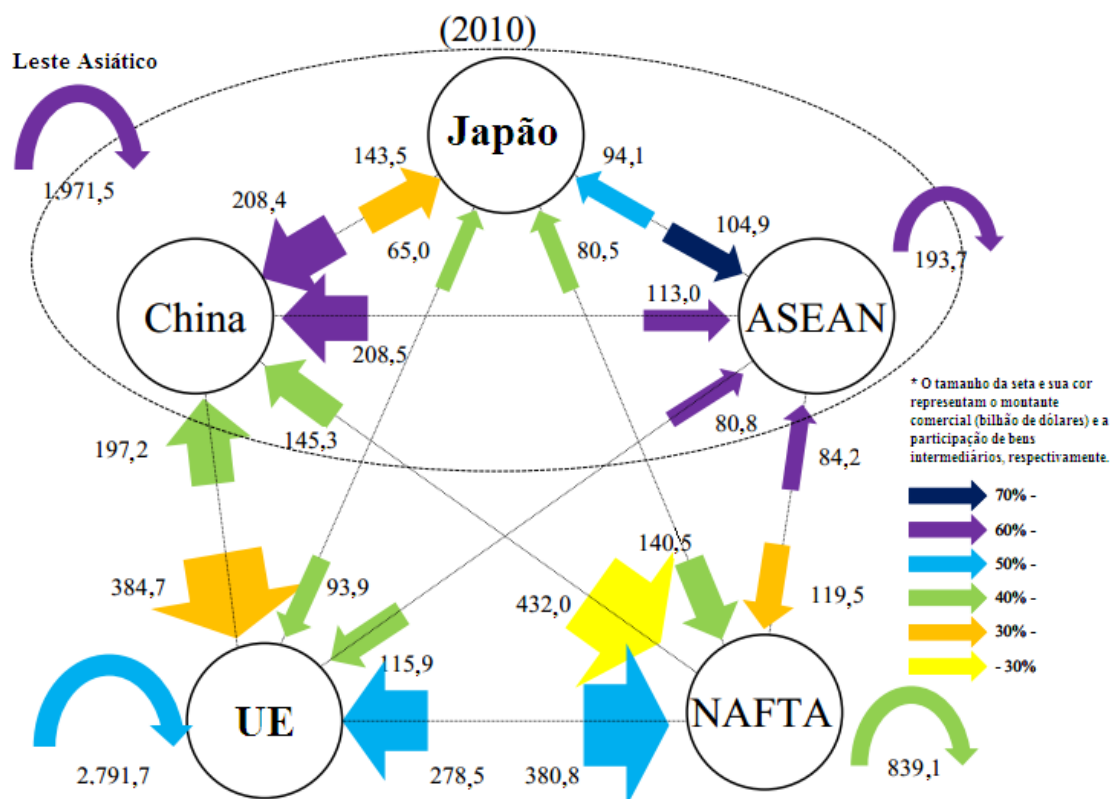
próximas figuras ilustram o desenvolvimento dos laços comerciais sob o ponto de vista do leste asiático, de 2000 até 2010.

**Figura 3.7. Fluxo de comércio entre as grandes regiões do mundo em 2000**



Fonte: METI, 2012, 296

Figura 3.8. Fluxo de comércio entre as grandes regiões do mundo em 2010



FONTE: METI, 2012, 296

Retomando a triangulação comercial no leste asiático, o perfil econômico da região não pode ser explicado somente pelo desenvolvimento técnico no setor industrial do leste asiático ou na diminuição dos custos e da comunicação. Estes avanços, embora tenham sido essenciais para que a fragmentação trouxesse uma diminuição dos custos marginais da produção, não são suficientes, pois ainda assim “cada firma, sozinha, acharia pouco atraente empreender [a fragmentação] se a produção final não for grande o suficiente para cada ramo do processo.”(HAMAGUHI, 2007, 18). Neste sentido, o regionalismo econômico buscado pela ASEAN teve êxito ao constituir uma vasta área econômica que permitiu que a economia de escala catalisasse o processo de fragmentação (HAMAGUCHI, 2007; FUJITA, 2007; METI, 2012).

O investimento direto externo (IDE) intrarregional é um espelho da fragmentação da produção. As nações com mão-de-obra cara e com maior aporte tecnológico possuem um saldo de IDE positivo visto que exportam capitais (na forma da internacionalização de multinacionais e investimentos na infraestrutura produtiva regional).

**Quadro 3.2. Origem do investimento direto externo na ASEAN (em porcentagem)**

País/Região	2009 (%)	2010 (%)	2011 (%)
ASEAN	13,4	15,5	23
União Europeia	17,2	18,4	16
Japão	8,1	11,7	13,2
China	4	3	5,3
Estados Unidos	12,2	13,8	5,1

Fonte: ASEAN Statistics, 2013

Paralelamente, o modo como está arranjada a dinâmica econômica no leste asiático impede que a triangulação do comércio seja um quadro estanque: a transformação do perfil econômico dos NICs e, em menor medida, dos “novos tigres asiáticos”, coloca que a hierarquia da divisão do trabalho pode se alterar em favor da ASEAN. Países como Cingapura e Malásia podem competir com as economias europeias e estadunidenses pela posição no topo da cadeia produtiva, ou seja, países dentro da ASEAN passam a possuir uma parcela mais importante do total do investimento transnacional feito na região

### 3.3.2 Balanço Estratégico Regional

#### *Malásia*

A Malásia compõe a segundo leva dos chamados NICs. Seu modelo de desenvolvimento levou o país à industrialização nos anos 1980 e 1990. Historicamente, o país manteve uma postura de enclave europeu, seja em virtude da proximidade com o Reino Unido, seja por sua vocação autocrática. O surgimento da Malásia enquanto Estado independente representou um dos maiores desafios ao equilíbrio regional, e de certa forma contribuiu para a instauração da ASEAN, como medida reativa à *Konfrontasi*.

Internamente, a questão latente na política malaia é a da imigração. Após a crise de 2008, o país adotou medidas restritivas para entrada de imigrantes. Além disso, tem sido recorrente a prática, entre os políticos malaaios, de culpar as comunidades de imigrantes (especialmente chineses e indianos) pelos problemas enfrentados pelo país. Em 2013, após um processo eleitoral disputado, a questão foi reavivada pelo Primeiro-Ministro Najib Razak. Esse contexto impõe desafios à capacidade de governança da monarquia (WONG, 2013).

Em termos estratégicos, a Malásia vem atravessando um período de expansão da sua marinha e de modernização de suas forças armadas. O ministro da Defesa Zahid Hamidi anunciou que a Malásia pretendia comprar – e possivelmente produzir – sistemas de mísseis chineses. Outro importante projeto é a compra de 18 aeronaves caças (IISS, 2013).

Embora tenha reivindicações sobre as ilhas Spratly, a Malásia não tem sido, particularmente afetada pelas tensões do Mar do Sul da China, e tem buscado aumentar a parceria com os chineses. Em 2012, realizou junto à China, a primeira “Consulta de Defesa e Segurança”, o que foi um primeiro passo para o fortalecimento da cooperação entre os dois países na esfera militar. Dentro da ASEAN, a Malásia está no cerne da iniciativa da “Little ASEAN”, defendida pela Indonésia que ainda inclui Cingapura. Seria uma espécie de núcleo da Associação, na forma de um arranjo securitário (COMMONWEALTH OF AUSTRALIA, 2000). Paradoxalmente, a iniciativa indonésia busca alinhar um acordo, justamente, com os membros que representam a ameaça mais clara pra o país. Nesse sentido, seria mais um passo na consolidação do equilíbrio regional (COMMONWEALTH OF AUSTRALIA, 2000).

### *Cingapura*

Segundo o IISS (2013), as Forças Armadas de Cingapura (FAC) são as melhores equipadas do sudeste asiático. Desde o final dos anos 1960, o país investiu na aquisição de capacidades militares, especialmente no paulatino desenvolvimento de indústria nacional substantiva. O país realiza diversos exercícios militares conjuntos, como, por exemplo, com Austrália, Brunei, Taiwan, Tailândia e Estados Unidos. Em termos gerais, o país tem desenvolvido suas forças militares no intuito de estabelecer a dissuasão em relação aos vizinhos.

Basicamente, o país tem investido na aquisição de armamentos modernos com vistas a dissuadir seus vizinhos de ASEAN. O país tem optado, majoritariamente, pela parceria com os países ocidentais como os EUA. Em termos operacionais, as forças de Cingapura são moldadas para a execução de uma guerra preemptiva, que permita ao país diluir os custos de uma contraofensiva. O país tem mantido uma postura ambivalente em relação à Associação. Afinal, por um lado, busca aumentar a sua participação nos foros da organização, e por outro procura se integrar a arranjos securitários alhures. Dessa forma, reforça o histórico de uma política externa essencialmente pró-Occidente. Segundo Visentini (2012), um indício dessa propensão é o *status* de membro do “Five Powers Defence Arrangement (Arranjo que reúne Inglaterra, Malásia, Austrália e Nova Zelândia).



### *Mianmar*

Mianmar foi o país mais fechado da região, sofrendo, ao longo de sua história, uma série de sanções econômicas das potências ocidentais. Durante a maior parte do século XX, os birmaneses tiveram a China como principal parceiro e, após a Guerra Fria, durante a década de 1990, essa dependência só aumentou. A partir dos anos 2010, iniciou-se um processo de abertura democrática que permitiu a reaproximação dos países ocidentais, marcada pela visita do Presidente Obama, em 2012. Esse processo permitiu, além de uma aproximação maior com os países da ASEAN, um espaço maior de barganha frente à China (RIBEIRO, 2012, 81; JAPAN, 2013, 83).

Entretanto, a China continua sendo o principal parceiro deste país (JAPAN, 2013, 83), o que pode ser constatado na proposta de um dos maiores e mais relevantes projetos de infraestrutura energética que a China pretende instalar no país, o oleoduto e gasoduto Mianmar-China, que contará com terminais de gás e petróleo no litoral. Com conclusão prevista para 2013, espera-se que o projeto, além de aprofundar a cooperação econômica entre os dois países, também contribua para diminuir a dependência chinesa do estreito de Malaca (ZHAO, 2013, 2-3).

A estrutura tem o potencial de fomentar a integração energética entre os países da ASEAN. A associação tem, desde 2002, plano para conectar toda a produção de gás da região. O Gasoduto Trans-ASEAN, quando concluído, irá interligar 80% da produção de gás do sudeste asiático. A expectativa é que seja o maior gasoduto do mundo e conecte-se com os mercados de Índia, Japão e China (ZHAO, 2013, 4).

Entretanto, Mianmar é fundamental para a resolução desta equação. Nesse sentido, esse país constitui em um grande desafio para as instituições da ASEAN. Mianmar ingressou na Associação em 1997, e desde então passa por um processo de transição política, além de confrontação com guerrilhas étnicas. O sucesso das eleições de 2010, representaram um passo importante em direção à normalidade institucional e uma grande vitória para a ASEAN. O próximo desafio para Mianmar será sediar os eventos do Calendário ASEAN de 2014, que incluem a Cúpula da ASEAN, a Cúpula do Leste Asiático e o Fórum Regional da ASEAN. O sucesso desses eventos e a estabilização de Mianmar são fundamentais para a constituição da Comunidade da ASEAN em 2020 (ASEAN, 2009).

### *Laos e Camboja*

Laos e Camboja, dois dos três últimos países a ascenderem como membros plenos da ASEAN, sofrem de problemas semelhantes. Ambos figuram entre os países menos desenvolvidos econômica e socialmente, possuem sérios problemas infraestruturais, além de ainda estarem em um processo de recuperação do pós-Guerra Fria.

O Laos, com a queda URSS e dos regimes socialistas do leste europeu, perdeu metade de seu comércio externo, além de sofrer com uma sequência de inundações e pragas. Esses eventos permitiram sua aproximação com China (1988) e EUA (1989). Entretanto, o país permanece subdesenvolvido, subpovoado e com uma economia voltada basicamente para a exportação de commodities (VISENTINI, 2012, 164).

Já o Camboja apenas em 1989 viu o fim da ocupação vietnamita e, em 1999, do Khmer Vermelho. O país passou por um longo período de reconstrução durante a década de 1990 com a tutela da ONU. Em 1999, o país ingressou como o 10º membro da ASEAN e, aos poucos, foi recuperando sua economia, baseada na agricultura, nas exportações primárias e no turismo, e se inserindo no Sistema Internacional. Entretanto, o país ainda sofre com a falta de infraestrutura e com graves problemas sociais (VISENTINI, 2012, 165-166).

Hoje, ambos os países partilham de uma forte parceria econômica com a China. Em suma, veem sua inserção na ASEAN, e a futura criação da Comunidade ASEAN, juntamente com sua aliança com a China, como o principal meio de desenvolverem suas economias e estabilizarem seus países (MAGNO et al, 2012, 21-22).

### *Tailândia*

O Reino da Tailândia foi um dos principais aliados estadunidenses no sudeste asiático durante a Guerra Fria. Sede de bases militares vitais para o esforço de guerra dos EUA no Vietnã (VISENTINI, 2012, 179), a Tailândia se torna um dos países fundadores da ASEAN, em resposta à Doutrina Nixon. Dada a sua relação preferencial com os EUA, o Reino industrializou-se, recebendo a alcunha de Novo Tigre. Com a crise de 1997, a economia tailandesa sofre um sério revés, não recebendo a ajuda que esperava dos EUA. Esse evento acaba regionalizando a política externa do país, aproximando-o gradativamente da China.

O país sofre de uma instabilidade política crônica, profundamente dividido em forças pró e antirrealistas. Além disso, enfrenta problemas com uma guerrilha muçulmana e escaramuças na fronteira com o vizinho Camboja (IISS, 2013). Apesar de ser um dos líderes

da ASEAN, sua estabilidade consiste em um desafio para a viabilização de uma Comunidade até 2020.

Hoje, o país vive um momento de aproximação com a China, principalmente devido ao Acordo de Livre Comércio ASEAN-China, resultado de um longo processo que teve início na crise asiática. No entanto, de forma alguma isso significa um distanciamento de seu parceiro preferencial, os EUA. Esse movimento traduz apenas uma vontade da Tailândia em aumentar o seu poder de barganha (LIU, 2012).

### *Vietnã*

Após o fim da Guerra do Vietnã e da reunificação do país promovida pelo Partido Comunista do Vietnã (PCV), em 1978, foi firmado um tratado de amizade com a URSS, o que enfraqueceu suas relações com a China. Neste contexto, o Vietnã invadiu o Camboja, que era liderado pelo Khmer Vermelho e apoiado pelos chineses. Como resposta, a China invadiu o Vietnã, dando início a uma breve guerra. Apesar da vitória na esfera das operações contra a invasão chinesa, o Vietnã acabou isolado dos países da ASEAN, da China e dos Estados Unidos (QUINN-JUDGE). De maneira a enfrentar os problemas causados pelo isolamento, tiveram início as reformas econômicas do regime (Doi Moi), em 1986 (TUAN, 2009; SOUZA, 2010). A abertura econômica e a modernização empreendida pelo Estado levaram o país a crescer economicamente, tornando-se um “tigre asiático” de segunda geração. Esse processo foi acompanhado de uma política externa mais aberta e diversificada, visando romper com o isolamento. Na década de 1990, o Vietnã ingressou na ASEAN e normalizou as relações diplomáticas com os Estados Unidos. Em 2007, tornou-se membro da OMC.

De modo geral, a estratégia do Vietnã tem sido de se aproximar da Índia, Rússia, Japão e Estados Unidos, de modo a contrabalançar a China, que vinha ascendendo econômica e militarmente (JAPAN, 2013; US, 2013; GAZPROM, 2013). A causa mais fundamental para isso se deve às históricas relações de conflito que o Vietnã tem com a China, que sempre buscou incluí-lo em sua área de influência. De modo mais imediato, a disputa pelos arquipélagos de Spratly e Paracelso, no Mar do Sul da China, foram as razões para maior oposição entre os dois países. O Vietnã sempre usou a ASEAN para fazer frente às demandas chinesas de soberania na área, tornando-se um dos líderes da oposição à China dentro da ASEAN, juntamente com as Filipinas.

Recentemente, porém, o Vietnã parece estar pendendo para uma posição mais equilibrada em relação à China e se aproximando mais da ASEAN. Foi assinado um acordo de parceria estratégica com a China com um programa de 10 pontos de cooperação, desde

acordos de cooperação securitária até exploração conjunta de gás no Golfo de Tonquim. Embora as disputas entre os dois países nesta área tenham sido resolvidas em 2005, este acordo pode servir de base para solucionar as disputas nos arquipélagos de Spratly e Paracelso. Além disso, o Vietnã se dispôs a trabalhar no Código de Conduta para disputas no Mar do Sul da China (VIETNAM, 2013).

O país também assinou parcerias estratégicas com Tailândia e Indonésia, indicando um fortalecimento da ASEAN como polo regional mais autônomo (VIETNAM-INDONESIA, 2013; VIETNAM e THAILAND, 2013). Dessa maneira, o Vietnã parece evitar se tornar o *proxy* de alguma potência extrarregional para conter a China. Os principais desafios para a manutenção dessa política no Vietnã se dão (i) no plano interno, com a oposição ao que se considera uma postura mais subserviente em relação à China; e (ii) no plano externo, com uma rápida reação das Filipinas, que buscou aprofundar seus laços com Japão e Estados Unidos para se opor à China (PHILIPPINES, 2013; U.S. (b), 2013; LA GRONE, 2013; AMADOR III, 2013).

A despeito dos exercícios militares na região, esses acordos não parecem comprometer as relações do Vietnã com os Estados Unidos. O presidente do Vietnã, Truong Tang San, visitou os Estados Unidos e afirmou a disposição do país em se tornar membro da Parceria Transpacífica (NGUYEN, 2013; LANDLER, 2013). De modo geral, portanto, o Vietnã parece estar buscando assumir uma posição de barganha mais equilibrada entre China e Estados Unidos, ao mesmo tempo em que busca se tornar uma liderança na ASEAN e fortalecer o papel da organização como principal *locus* de integração regional (HEYDARIAN, 2013).

### *Filipinas*

As Filipinas têm adquirido destaque no cenário estratégico do sudeste asiático. Dois fatores são relevantes nesse contexto. Contribui fortemente para isso o crescimento das tensões com a China, por conta da disputa por territórios no Mar do Sul da China. Em 2012, embarcações chinesas e Filipinas estiveram em um impasse – ou quase-conflito – em torno da região conhecida como “Scarborough Shoal”, reivindicada por ambos os países (IISS, 2013; HEYDARIAN, 2013a). Recentemente, os filipinos levaram a disputa com a China a um tribunal arbitral internacional, ligado à convenção das Nações Unidas para o direito do mar (AMADOR III, 2013). As Filipinas também têm procurado aumentar o investimento na sua modernização militar, especialmente da marinha e da guarda costeira (IISS, 2013).

Por outro lado, o país busca elevar a cooperação com seus aliados, de modo a compensar a sua insuficiência de suas capacidades militares e, em sua versão, dissuadir os chineses de atuar de forma mais assertiva nos seus territórios reivindicados (AMADOR III, 2013; HEYDARIAN, 2013b). Percebe-se a aproximação das Filipinas com três países, em especial: os Estados Unidos, o Japão e a Austrália. Simultaneamente, do ponto de vista político, as Filipinas visam tornar multilateral a discussão em torno das disputas territoriais no Mar do Sul da China. (TRAJANO, 2013b).

Os americanos se retiraram das suas bases nas Filipinas em 1991. Em 1999, foi assinado um acordo recíproco de forças visitantes, que permite aos EUA manter efetivos em instalações Filipinas. Ainda em 2012, definiu-se pela reforma do porto da baía de Subic, no oeste do arquipélago, e sua utilização pela sétima frota norte-americana, inclusive para alocar aviões, navios e equipamento militar em status semipermanente. (AMADOR III, 2013; COHEN, 2012).

Os filipinos firmaram com a Austrália acordo semelhante àquele com os Estados Unidos, no que se refere a “forças visitantes”. Os primeiros propuseram elevar suas relações com a Austrália ao nível de parceria estratégica (AMADOR III, 2013). Juntamente com os norte-americanos, os australianos estabeleceram nas Filipinas uma parceria para implantar um Sistema de Vigilância Costeira (RABASA & CHALK, 2012).

A parceria estratégica com o Japão é mais recente, de 2011 (AMADOR III, 2013). Entretanto, as relações econômicas entre os dois países são expressivas. O Japão é o maior parceiro econômico das Filipinas, seja em termos de comércio (13 bilhões de dólares em 2012), seja em termos de investimentos – 35% dos investimentos externos diretos em 2012 eram provenientes do Japão (TRAJANO, 2013a). Em 2013, após a eleição de Shinzo Abe para Primeiro-Ministro do Japão, este país concordou em fornecer 10 embarcações de patrulha para a guarda costeira das Filipinas por meio de empréstimos do programa de Ajuda Oficial para o Desenvolvimento (ODA) e sistemas de comunicação (AMADOR III, 2013; TRAJANO, 2013a). O governo filipino já manifestou apoio ao “rearmamento” japonês e sinalizou a possibilidade de receber forças japonesas nos mesmos moldes do acordo com os Estados Unidos (SINAPIT, 2013; TRAJANO, 2013a).

Assim, é possível constatar que as Filipinas não se tornaram relevantes apenas para o famigerado “pivô estratégico” norte-americano, mas também para a mudança de atuação da política externa japonesa para o sudeste asiático. Isso traz um problema para o país, que pode ser visto como um elemento desestabilizador pelos demais membros da ASEAN. Nesse cenário, os filipinos buscam, simultaneamente, ganhar poderio militar (próprio ou de aliados)

para, ao menos, dissuadir a China; assim, tentam ganhar substrato político para tornar a disputa multilateral, e convencer os chineses a aceitar a criação de um Código de Conduta com relação às disputas territoriais no Mar do Sul da China.

Esta seção buscou traçar um panorama geral das questões mais relevantes que envolvem a ASEAN. Na esfera econômica, verifica-se um crescente grau de interdependência econômica, não apenas pelo aumento do fluxo comercial bruto, mas principalmente pela mudança na natureza desse comércio. Em termos estratégicos, podemos perceber que as Filipinas estão se afastando cada vez mais da organização, agindo como elemento desagregador, comprometendo o perfil consensual que prevalece nas resoluções da Associação. Por outro lado, países que agiam de forma a balancear a presença chinesa, como Tailândia e Vietnã, têm revertido, ao menos parcialmente, essa postura – o que fortalece a coesão da Associação. O caso de Mianmar, por sua vez, representa o êxito da ASEAN. Basicamente, porque o processo de (re) inclusão do país na sociedade internacional foi viabilizado, em grande medida, pela atuação da Associação. Por fim, Indonésia, Cingapura e Malásia se insinuam como núcleo-duro do processo de integração regional. Nesse sentido, esse processo mostra a tendência de superação das antigas rivalidades.

### 3.4 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS DO CAPÍTULO

Este capítulo buscou traçar um panorama das relações regionais que permeiam a inserção internacional da Indonésia. Basicamente, buscou-se identificar os principais indicadores que pautam a atuação externa da Indonésia dentro da ASEAN, no âmbito da Ásia como um todo e, até mesmo, em face ao relacionamento entre China e EUA.

Muitos teóricos têm debatido a influência e os possíveis desdobramentos que a ascensão chinesa pode exercer sobre o equilíbrio asiático. O breve balanço realizado verificou que embora haja uma corrente teórica que trabalha com a ideia de que a ascensão chinesa não pode ser pacífica, e que a Ásia tende a repetir a história que a Europa vivenciou historicamente, os asiáticos estabeleceram mecanismos distintos de governança regional. Nesse sentido, o papel da ASEAN parece se destacar, à medida que emerge como um modelo de governança baseada no consenso, uma espécie de hegemonia regional compartilhada. Assim, cabe destacar que não há como afirmar que as relações China-EUA não resultem em um acirramento competitivo que conduza a uma conflagração, entretanto não parece ser o caminho mais provável. Seja pelo perfil de interação entre os países asiáticos, seja pela rede de laços econômicos que aumentariam os custos políticos e econômicos de uma conflagração.

Claramente, o aumento da interdependência não impede uma guerra, mas é um elemento que deve ser considerado.

Outro elemento que sobressai da análise é a reemergência de várias potências regionais. A atuação mais assertiva de Japão, Coreia do Sul, Índia, Austrália e Rússia introduz um novo capítulo das relações da ASEAN com os demais países asiáticos. Afinal, se China, Estados Unidos, Japão, Coreia do Sul, Índia, Austrália e Rússia são atores essenciais para a evolução do sistema asiático, a região do Mar do Sul da China surge como potencial teatro para as interações entre eles. Essa importância decorre de dois fatores principais. Primeiro, é que a região é vital para as linhas de comunicação marítimas que suprem o motor dinâmico da economia asiática (China, Japão e Coreia do Sul). Por outro lado, a região é alvo de históricas disputas territoriais, que se acentuam em virtude das significativas reservas energéticas. Além disso, a nova política de balanceamento da China, o pivô asiático, esteve claramente centrada na região. Nesse quesito, a aproximação estadunidense com a Austrália e Índia parece ser parte do processo de *Burdensharing* e de *Buckpassing* promovido pelos EUA.

A somatória desses processos traz claros reflexos para a governança da Associação. Se, por um lado, a história da ASEAN está diretamente atrelada a um passado de busca por autonomia face às pressões extrarregionais; por outro, os países não ficam imunes às mudanças na polaridade e na polarização regional. A emergência chinesa e o rebalanceamento promovido pelos EUA propiciaram aos países da região a oportunidade de parceria econômica, de transferência tecnológica. Esse processo encontra respaldo na histórica postura da Indonésia, o líder regional, de “remar entre dois recifes”. Em suma, pode-se dizer que o processo de emergência da China e de demais potências regionais propicia mais possibilidade de barganha. Porém, paradoxalmente, torna o processo de governança liderado pela ASEAN mais instável, à medida que reúne mais atores e mais interesses em disputa, não necessariamente convergentes.

## **4 A POLÍTICA EXTERNA DA INDONÉSIA: LIDERANÇA REGIONAL E OBSTÁCULOS DOMÉSTICOS E EXTERNOS**

Este capítulo versa sobre os aspectos referentes às percepções indonésias sobre as questões regionais, sobre o processo de formulação da política externa e sobre o modo como a dualidade exposta no capítulo II interfere nessa formulação, de forma que seja possível aferir possibilidades sobre o curso atual e futuro da política externa da Indonésia. O objetivo, então, é a análise conjuntural da política externa da Indonésia, utilizando-se do arcabouço construído nos capítulos anteriores para compreender e, quando possível, indicar possíveis direções para o futuro da política externa indonésia sobre determinado assunto.

O histórico da Indonésia desde a independência será brevemente retomado para que seja possível mostrar o aspecto da formulação da política externa da Indonésia, cuja compreensão se dá a partir da dualidade demonstrada no capítulo II. Esta seção tem como objetivo compreender a formulação da política externa do período atual (2004 em diante) por meio de uma análise do que foi esse processo durante a Nova Ordem e as mudanças políticas do Estado indonésio na democratização. A questão do Timor-Leste será utilizada para tornar mais clara qual foi a profundidade e o modo pelos quais a política externa da Indonésia se transformou com a queda do regime de Suharto.

Com a análise da formulação e da execução da política externa, a segunda seção do capítulo trata de verificar a relação entre a formulação de política externa e a posição do país para que se possa concluir sobre as percepções da Indonésia acerca do quadro regional exposto no capítulo anterior. Além disto, a segunda seção retoma como questões domésticas podem polarizar a dualidade nacionalistas/islamistas e, assim, permite fazer uma atualização do debate do capítulo II sobre a natureza e o programa de cada linha.

### **4.1 FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA DA INDONÉSIA**

Analisar a formulação da política externa permite apreciar qual seria o impacto que a realidade doméstica e a pressão internacional têm sobre a postura e as ações de um país diante do sistema internacional. Isto porque não basta construir um quadro analítico sobre a complexa rede de relações que compõe a situação internacional na qual um Estado pode agir de forma a assegurar seus interesses. Enquanto a situação regional oferece os constrangimentos externos, estes são “recebidos e mediatizados pelas forças políticas internas,



num processo dialético complexo, que envolve o Estado e a Sociedade em seus múltiplos setores e dinâmicas próprias” (SILVA, 2008, 45).

Assim, a análise de formulação de política externa aqui proposta centra em dois aspectos: 1) no papel da estrutura política doméstica, apresentada pela dualidade entre a visão da ideologia nacionalista secular da Pancasila e a visão do islamismo político; e 2) no papel da natureza do regime, no qual é possível avaliar o impacto da mudança da Democracia Dirigida para a Nova Ordem e, mais importante, da Nova Ordem para o período democrático contemporâneo (processo conhecido como *reformasi*). Assim, dado que a análise não apresenta linhas divisórias entre as políticas externas de mandatos presidenciais específicos, a dualidade como ferramenta explicativa de política externa se aproxima da noção de matriz de política, recurso analítico utilizado por Sennes (2003).

#### **4.1.1 Formulação da política externa de Sukarno a Suharto**

A política externa da Indonésia foi fundada a partir da luta pela independência e da dinâmica política durante o período revolucionário (1945-1949). A disputa contra os holandeses e a declaração não reconhecida de independência em agosto de 1945 formaram o contexto onde a política externa independente e ativa (*bebas-aktif*) foi promulgada. Muito embora a Indonésia tenha atingido o seu objetivo inicial ao final da década de 1940, as impressões dos líderes indonésios sobre o sistema internacional tiveram consequências longevas. Os enormes desafios externos e internos que a República teve de enfrentar nesse período foram responsáveis por esse cenário (SUKMA, 1999, 18). Como explicado no capítulo II, um dos primeiros desafios foi a conquista de legitimidade no contexto internacional do pós-guerra, caracterizado pela falta de empatia das potências ocidentais em relação ao desejo de autodeterminação e independência dos povos colonizados.

Assim, a política externa deste primeiro período da história da Indonésia foi marcada pela busca da independência, constituindo um modo de atuação que uniu diplomacia, mobilização popular e ações militares. Esta combinação foi empregada na luta pelo reconhecimento da soberania do Estado indonésio, na integração do território holandês na Nova Guiné e na campanha contra a Malásia, onde falhou, o que resultou no colapso da liderança de Sukarno. A busca pela independência subscreve aos princípios da elite nacionalista, nos termos expostos no primeiro capítulo no que se refere à dualidade da política doméstica da Indonésia.

Assim, uma segunda ordem de obstáculos que influenciou a política externa do período provém da natureza da política doméstica. Conforme apresentado anteriormente, a elite da Indonésia independente apresentava divisões complexas entre si, constituindo um foco de tensão política constante e que, em última análise, foi responsável pela mudança de regime com a criação da Nova Ordem.

Tais problemas convergiam para uma questão básica da política externa do país, isto é, a definição da identidade internacional da Indonésia em um contexto mundial cada vez mais marcado pelo antagonismo entre Estados Unidos e União Soviética. Foi neste período que a expressão “remando entre dois recifes” (*Mendajung Antara Dua Karang*) foi utilizada pela primeira vez, no discurso homônimo do vice-presidente Hatta, em dois de setembro de 1948. A política externa teria como princípio o elemento da neutralidade ativa:

“O governo é da opinião que a posição a ser tomada é que a Indonésia não deve ser um ator passivo na arena da política internacional, e sim que deve ser um agente ativo incumbido a determinar seu próprio ponto de vista com o direito de lutar pelo seu próprio objetivo – o objetivo de uma Indonésia inteiramente independente.” (LEIFER, 1983, 20)

É claro o esforço do governo nacionalista em executar uma política externa que fosse neutra, em princípio. Um exemplo foi a iniciativa de Hatta em buscar relações diplomáticas com a China comunista. Por mais que o PKI constituísse um dos pilares da Democracia Dirigida, o primeiro governo de Sukarno e Hatta era, na prática, anticomunista. O Partido Comunista era visto como uma ameaça securitária durante o período revolucionário em virtude do levante de 1948. Assim, o primeiro reconhecimento da China comunista (1950) pode ser compreendido como uma tentativa do governo em amenizar as diferenças agudas entre as forças políticas internas e, por conseguinte, que a política externa independente e ativa tivesse como um dos seus objetivos a resolução do quadro doméstico (SUKMA, 1999, 23). A natureza da política doméstica, incluindo os aspectos mais abrangentes da dualidade centro-periferia no próprio arquipélago, teve uma função primordial na participação ativa do país na região. Esta postura guarda os elementos principais da tentativa da Indonésia em exercer maior grau de influência e liderança sobre seus vizinhos, que perdurou nos períodos seguintes da história política do país.

A análise deste fato, juntamente com as considerações sobre a trajetória do país, demonstra que mesmo no seu período mais frágil (o período revolucionário), o problema da governança do centro político e a divisão dentro da elite indonésia consistiam um obstáculo maior de política externa do que o perigo da desintegração territorial. Mesmo com parcelas do território ocupadas por uma força hostil, o embate ideológico ainda representava uma

influência mais forte para a política externa do que uma possível secessão dentro do Estado unitário.

Com o controle exercido pelo exército na política doméstica da Nova Ordem, a política externa da Indonésia entrou em uma nova fase. Entretanto, os princípios anteriores seriam mantidos. A Pancasila, portanto, continuou como a razão fundamental do Estado indonésio. Além disso, o governo de Suharto se comprometeu em respeitar a Constituição de 1945. De modo similar a muitos governos militares no mundo pós-colonial, a percepção do perigo comunista permaneceu – mesmo após a extinção física do PKI, em 1965. Entretanto, o anticomunismo não foi uma constrição para a política externa regional como acabou sendo a dicotomia “novas forças/velhas forças” (NEFOS/OLDEFOS), ou seja, países revolucionários e países imperialistas, do governo de Sukarno. A Indonésia teve sucesso em melhorar suas relações com o Japão e com os seus vizinhos do sudeste asiático. Como resultado, a criação da ASEAN, em 1967, serviu ao interesse de estreitar as relações diplomáticas com os vizinhos do sudeste asiático.

A mudança na política externa se deu nos níveis do estilo e do modo, mas não da natureza e do objetivo (LEIFER, 1983, 111). Este argumento se refere ao pressuposto de que os obstáculos no campo da estrutura doméstica continuaram sendo os principais motivos das iniciativas externas do país. Entretanto, é a partir desta ideia que se torna possível estudar a evolução da política externa da Indonésia através dos quatro regimes que o país experimentou desde a independência (democracia parlamentar, Democracia Dirigida, Nova Ordem e *reformasi*).

Sobre a formulação da política externa no período da Nova Ordem, o aspecto crucial é a submissão do Departamento de Relações Exteriores (*Departemen Luar Negeri Republik Indonesia*, conhecido como DEPLU<sup>64</sup>) às forças armadas (ABRI). Dentro da coalizão que teve êxito em retirar o poder do regime de Sukarno, as ABRI eram, inicialmente, mais uma dentre as diversas forças que constituíam a base anti-Sukarno. Para que as ABRI pudessem desempenhar um papel predominante na política pós Sukarno, seria necessário aumentar a sua legitimidade. No nível ideológico, isso significou a adoção da doutrina de “função dual” (*dwifungsi*), que justificou o aumento da importância do papel dos militares sobre todos os âmbitos da sociedade e do governo, incluindo neste a política externa. Como mencionado no

---

<sup>64</sup> O Departamento se tornou Ministério em 2008. Assim, o nome oficial atual é *Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia*, conhecido como KEMLU). Entretanto, o Departamento já era conhecido antes como Ministério e o seu líder como Ministro de Relações Exteriores.

capítulo II, o argumento para a obtenção e manutenção de legitimidade seria o desenvolvimento socioeconômico e a manutenção da estabilidade.

O veículo político criado para a execução do plano dos militares foi o “Secretariado Conjunto de Grupos Funcionais” (*Sekber Golkar*, ou GOLKAR). A organização foi instituída em outubro de 1964, antes da queda de Sukarno, e tinha como objetivo organizar dentro das forças armadas a oposição ao PKI (SUKMA, 1999, p. 73). A atuação do GOLKAR<sup>65</sup> é fundamental para a presente análise não somente pelo papel que desempenhou na Nova Ordem, mas pelo fato de que ainda hoje constitui uma das principais forças políticas da Indonésia na figura de um partido.

Dentro do DEPLU, as mudanças trazidas com a troca de regime foram efetuadas pelo expurgo de diplomatas e oficiais associados com Subandrio, o antigo ministro de relações exteriores do governo de Sukarno. A promoção de novos quadros ligados aos militares permitiu a “participação direta, se não controle, dos militares sobre importantes questões de política externa” (SUKMA, 1999, 75). Entretanto, a falta de experiência em questões práticas de política externa e o imperativo do foco da energia política das ABRI na administração doméstica permitiram que o DEPLU mantivesse seu caráter de instituição civil. Deste modo, o Departamento permaneceu liderado por um civil, embora este fosse ligado ao governo. Sob o comando de Adam Malik, a influência das ABRI sobre o DEPLU foi mais informal do que institucional<sup>66</sup>.

No que tange à estrutura da formulação da política externa, é possível afirmar que o DEPLU salvaguardou – embora relativamente – seu caráter civil. Uma das explicações para tanto é que, institucionalmente, as relações exteriores da Indonésia eram um domínio civil desde a independência do país (SUKMA, 1999; REINHARDT, 1971). Isto é, dentro do modo de operação caracterizado pela ambivalência entre a guerra e a diplomacia, o aspecto diplomático era executado pela liderança civil. Mas enquanto o DEPLU seguiu sob o comando de um não militar, a política externa como um todo se tornou cada vez mais controlada pelos militares por meio das ações de outras instituições. A principal delas foi o

---

<sup>65</sup>O GOLKAR teve êxito como máquina eleitoral, permitindo que a supremacia das ABRI fosse legitimada através da obtenção de maiorias parlamentares. Outro método que os militares utilizaram para a manutenção do seu papel foi a manipulação da organização partidária. Com argumentos originários do discurso de Sukarno, os partidos políticos foram reorganizados em apenas dois novos partidos em janeiro de 1973. O Partido Desenvolvimentista Unido (*Partai Persatuan Pembangunan*, PPP) congregou os quatro partidos islâmicos, enquanto o Partido Democrático Indonésio (*Partai Demokrasi Indonesia*, PDI) reuniu os partidos nacionalistas e os partidos minoritários cristãos.

<sup>66</sup>Um sistema básico de avaliação, como a contagem de militares em postos diplomáticos (como efetuado em MacDougall, 1982), tem poder explicativo limitado por este motivo.

Ministério de Defesa e Segurança (HANKAM)<sup>67</sup>. A partir de 1970 (MACDOUGALL, 1982, 7), o órgão tinha poder exclusivo sobre as tropas dos quatro serviços das ABRI (exército, marinha, força aérea e polícia) e era o principal elemento institucional para a execução da doutrina de função dual do aparato militar à parte do gabinete presidencial. Na prática, o Ministério detinha a prerrogativa de elencar quais militares assumiriam quais funções administrativas, exercendo algum controle sobre os funcionários militares do DEPLU (SUKMA, 1999, 77).

Dentro do processo de formulação da política externa indonésia, durante o governo de Suharto, existe um fator relevante que pode ser verificado na atualidade. Ele diz respeito a um interesse do Departamento de Relações Exteriores em tornar a Indonésia um país influente dentro do terceiro mundo, em oposição ao pensamento das forças armadas. Este princípio ficou latente no Departamento durante a maior parte do período de Suharto, e voltou à tona no ocaso da Nova Ordem. A discordância entre o DEPLU e as ABRI no modo de executar a política externa se acentuou ao longo da década de 1970 devido às grandes alterações pelas quais a região passava. A mudança da política estadunidense para a região, da contenção ao comunismo para a reaproximação com Pequim, e as consequências da divisão entre China e URSS colocaram em xeque a posição da ASEAN frente à China e à questão da Indochina.

A mudança se relaciona com a importância da divisão institucional na esfera da política externa da Indonésia, visto que acentuou a diferença entre os interesses das forças armadas, isto é, de resguardar a legitimidade do regime com a manutenção da política anticomunista e anti-China, e os do Departamento de Relações Exteriores. O ponto de vista do DEPLU era de que a Indonésia tinha como prioridade externa a coordenação com os seus vizinhos e parceiros da ASEAN. No quadro que se apresentava na década de 1970, isto significava apoio ao país da “linha de frente” – a Tailândia – e a consequente aprovação da atitude chinesa de pressionar o regime comunista do Vietnã. Certas vitórias da política externa da Indonésia como, por exemplo, o compromisso assumido com Cingapura de que este país não estabeleceria relações diplomáticas com a China antes da Indonésia (SUKMA, 1999, 89), só se manteriam caso o DEPLU conseguisse afinal realizar seu plano de ação pró-China.

A volta da pró-atividade da Indonésia na política externa ao longo da década de 1980 pode ser parcialmente explicada pelo dilema originado pela ocupação do Camboja. A outra

---

<sup>67</sup> Talvez a instituição mais importante no controle militar sobre a política externa, após o Ministério de Defesa, foi a Agência Estatal de Coordenação de Inteligência (*Badan Koordinasi Intelijen Negara*, BAKIN). A Agência derivava sua influência do seu contato direto com o Presidente. A sua importância era proveniente da sua função de elencar as ameaças para a segurança do Estado e de apresentar cursos políticos alternativos para o governo.

razão está na esfera da tomada de decisão dentro da política externa. O Presidente Suharto logrou em obter maior influência sobre as atividades governamentais em geral, na última fase de seu regime. Este aumento de influência se deu em detrimento do papel das forças armadas como instituição, e o motivo para essa troca de poder foi o sucesso do regime em estabilizar a política doméstica (BROWN, 2003, 223). Durante a década de 1980, a Nova Ordem assumia um caráter cada vez mais pessoal, centrado na figura de Suharto. Neste sentido, a última fase da Nova Ordem de Suharto se assemelhou à Democracia Dirigida de Sukarno. A outra semelhança foi a volta do papel do gabinete presidencial na formulação de política externa e no interesse nas relações internacionais regionais e mundiais. Esta mudança permitiu a volta do dinamismo da dualidade javanesa-islamista na visão da política externa do país. De certa forma, Suharto, a partir da década de 1990, recoloca o princípio “independente e ativo” na medida em que a situação internacional começa a se transformar.

A centralidade de Suharto na formulação da política externa pode ser observada nos casos em que a rivalidade entre as forças armadas e o DEPLU causava a disputa pela aprovação presidencial para suas respectivas posições. As posições do presidente e do Departamento coincidiam na ideia de uma Indonésia que exercesse influência para além de suas fronteiras através de um perfil de “mediador” (comportamento pelo qual o país poderia instrumentalizar a própria ASEAN e seus elos com os países da região).

A análise da formulação da política externa da Nova Ordem é a base para o entendimento da política externa do período democrático, uma vez que estabeleceu os princípios do funcionamento deste processo. Pode-se separar o ambiente de atuação da política externa da Indonésia em pelo menos três níveis, do mais abrangente para o mais crítico: âmbito global, Ásia-Pacífico, e sudeste asiático (YANI, 2004, 2)<sup>68</sup>. Essa divisão permaneceu inalterada na transição para a democracia. Embora em momentos de reestruturação política doméstica (como na primeira fase da Nova Ordem e no início da redemocratização) a Indonésia se mantivesse relativamente alheia e menos participante nas discussões multilaterais mundiais, sua atitude dentro da região sempre foi ativa. Assim, a ASEAN – e seu aparato institucional (ASEAN +3, ARF e demais fóruns e cúpulas oficiais) – é comumente referida pela diplomacia indonésia como *sokoguru* (“pedra angular”) da política externa do país (SUKMA, 2012, 1117).

---

68 Como a pesquisa demonstrou, um nível subjacente de causalidade da política externa – o contexto doméstico – poderia ser adicionado dentre as esferas relativas à atuação da política externa da Indonésia.

#### 4.1.2 Democratização e Timor-Leste

Enquanto a divisão de prioridades para a política externa da Indonésia continuava a mesma, a crise asiática e o colapso do regime de Suharto acentuaram problemas internos que permaneceram latentes durante a Nova Ordem. Com a saída do Presidente Suharto, assumiu o cargo o antigo Ministro de Pesquisa e Tecnologia e Vice-Presidente, B. J. Habibie. O principal ponto da plataforma doméstica de Habibie foi assegurar o processo de democratização. Isto porque, domesticamente, o seu governo foi frágil em termos de legitimidade política. A credibilidade de Suharto, figura à qual Habibie estava ligado, havia ruído com a crise asiática e, assim, o novo presidente teve de se distanciar das práticas do antigo regime.

A Indonésia foi um dos países mais afetados pela crise asiática, dentre outros fatores, pela liberalização da sua política de gestão de investimentos externos e pela deterioração da sua balança comercial. A crise se manifestou com a desvalorização progressiva da moeda, o que forçou o país a aceitar um acordo com o FMI que previa o fim do monopólio estatal em vários setores estratégicos, o que não resolveu o problema da crise nos preços. Com o agravamento da crise, houve uma verdadeira coação internacional para que o Presidente cedesse à pressão popular pelo fim do regime (VISENTINI, 2012, 168). É interessante notar que, poucos anos antes, a Indonésia era recebida como um parceiro do ocidente, e Jacarta era uma cidade modelo do capitalismo global dentre os países emergentes, sendo a cidade sede da APEC em 1994. Em 1994, a Indonésia era considerada uma parceira da administração Clinton: era uma das cinco “grandes economias emergentes” para o governo estadunidense e usufruía de tarifas especiais pelo Escritório de Representação Comercial dos Estados Unidos (Office of the United States Trade Representative) (GREIDER, 1998, p. 445). A pressão ocidental foi crucial para o processo de democratização. Entretanto, o papel da pressão estadunidense não foi suficiente para que os civis (que do ponto de vista estadunidense estavam agora no poder justamente pela ação dos EUA) dentro do Ministério de Relações Exteriores passassem a ter uma visão positiva da atuação ocidental.

No que concerne à política externa, a principal ação do governo Habibie foi tomar uma atitude quanto à situação no Timor-Leste, para agradar a comunidade internacional na busca do país por ajuda financeira no pós-crise. Do ponto de vista doméstico, a ação benevolente face à antiga colônia portuguesa assegurava que a autoridade regional (e o enfraquecimento do poder central) seria promovida no novo regime, algo que sempre foi do interesse das lideranças regionais dentro do arquipélago.

A história do Timor-Leste foi conturbada desde o momento da sua independência de Portugal, em 28 de novembro de 1975, em um movimento no qual a Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente, FRETILIN, acabou por assumir a liderança. O regime de Suharto viu na existência de um governo independente no arquipélago uma ameaça de reação em cadeia para outros movimentos de secessão na Indonésia. Enquanto a política externa estadunidense mudava da “contenção” para a concertação de Nixon, os Estados Unidos permaneciam temerosos do ressurgimento da ameaça do “dominó comunista” no sudeste asiático, e deram o sinal verde para a invasão da Indonésia<sup>69</sup>. Apesar disso, o apoio crítico dos Estados Unidos não significou uma aprovação da atitude da Indonésia frente às Nações Unidas, e assim nenhuma solução legal sobre a soberania do território do Timor-Leste foi posta em prática até o fim do regime de Suharto.

A Indonésia de Habibie tinha interesse na captação de auxílio financeiro para reestruturar sua economia após a crise, o que impeliaria o seu governo a ceder à pressão ocidental. Mas este fato não explica o modo repentino como se deu a iniciativa de conferir ao Timor a possibilidade de autodeterminação através do referendo. A pressão crítica para a atitude de Habibie veio de dois atores com grande participação na região: Austrália e, em menor medida, Estados Unidos<sup>70</sup> (HE, 2008, 12). Neste processo, como “signo do apoio ocidental à luta de libertação no Timor (invertendo a agenda anterior de apoio à Suharto), foi conferido o Prêmio Nobel de Paz a dois de seus defensores em 1996, o bispo Monsenhor Belo e Ramos Horta (representante do movimento no exílio)” (VISENTINI, 2012, 167). Tal pressão torna evidente a maior susceptibilidade que a política externa da Indonésia tem para desenvolvimentos regionais – a atitude do presidente falhou em contar com o apoio tanto do exército como do DEMLU<sup>71</sup>

A fragilidade do governo de Habibie, fruto do modo como se deu a passagem de poder e da conseqüente falta de legitimidade do seu governo, foi a causa da ausência de

---

69 Evidência da permissão estadunidense para a invasão do Timor-Leste está presente nos documentos desclassificados da administração do Presidente Gerald Ford e do Secretário de Estado Henry Kissinger (EVANS & BURR, 2001).

70 O interesse da Austrália na secessão do Timor-Leste é muito mais clara que a dos Estados Unidos. Já a Austrália viria a ser a líder da missão da ONU no Timor (conhecida como *International Force in East Timor*, ou INTERFET)

71 Uma teoria sobre a escolha da administração Habibie de conduzir o referendo sobre a independência do Timor é de que houve um problema de comunicação interna. Segundo este argumento, os relatórios dos quais o governo dispunha à época apontavam que a opção de permanência do território timorense na Indonésia seria vencedora, dado o efeito de intimidação política. Além disso, os partidos nacionalistas haviam ganhado as eleições gerais da Indonésia no território do Timor, o que corroborava com a ideia de que a população apoiava a permanência dentro do Estado indonésio. Ainda assim, o modo repentino como se deu o referendo foi motivado pela pressão internacional dos Estados Unidos, Austrália e outros países ocidentais. (HE, 2008, p. 14; GORJÃO, 2002; ALATAS, 1999)



controle do presidente sobre as forças armadas. A liberdade dos militares, que estavam acostumados a desempenhar uma função dual e a decidir sobre assuntos políticos, resultou no quadro de violência que o Timor-Leste presenciou na sequência do voto de independência em setembro de 1999<sup>72</sup>. A independência do país não contou com o apoio dos países da ASEAN<sup>73</sup>, que preferiam uma solução negociada que incluísse os Estados da região.

Conquanto a missão liderada pela Austrália, a INTERFET, obteve êxito em controlar o quadro de violência no Timor-Leste, cabe reconhecer que o país sempre teve um interesse especial na sua fronteira marítima com o Timor, especialmente em relação aos recursos energéticos da região. O acordo sobre a fronteira territorial com a Indonésia de 1972 foi favorável à Austrália. Em troca, a Austrália não fez oposição à ocupação do Timor com a saída dos portugueses, e a divisão do território marítimo foi selada com o tratado de 1989, oficialmente conhecido como “Tratado entre a Austrália e a República da Indonésia sobre a zona de cooperação na área entre a província indonésia de Timor-Leste e o Norte da Austrália”.

Com o colapso do regime de Suharto e a ascensão do movimento pró-independência no Timor, o governo australiano vislumbrou a possibilidade de exercer hegemonia político-econômica sobre a antiga colônia portuguesa. O interesse de Canberra fica claro na pressão que a Austrália exerceu sobre o país com a ameaça de sabotar os projetos ligados à área energética com o discurso de que o governo australiano daria uma “lição em política” para os timorenses (WSWS, 2013; ASIA TIMES, 2003). Além disso, a Austrália, que havia anteriormente entrado no país sob preceitos do direito internacional, negou ao Timor a possibilidade de negociar a fronteira marítima sob os auspícios da Corte Internacional de Justiça ou do Tribunal Internacional sobre Direito do Mar, colocando como única opção uma saída bilateral. Recentemente, a possibilidade do teor neocolonial da relação entre Austrália e Timor-Leste foi demonstrada pela acusação do atual governo timorense de espionagem operacional por parte de Canberra no processo de negociação territorial, o que efetivamente

---

72 Em junho de 1998, a administração de Habibie propôs um status de autonomia especial para a província de Timor-Leste, que na prática daria total controle administrativo para os timorenses, à exceção da política de defesa e da política externa. A proposta não foi bem acolhida internacionalmente, o que levou à proposta de uma consulta popular em janeiro de 1999, oferecendo uma escolha entre a proposta da Indonésia e a independência. Um quadro de violência se instaurou após a vitória da proposta de independência no referendo, com os militares indonésios aquiescendo à prática violenta dos grupos paramilitares anti-independência, possivelmente como forma de alertar sobre os riscos de um processo de independência repentino. Entretanto, a crise humanitária acabou por justificar a missão internacional liderada pela Austrália, a INTERFET, que entrou no país e se tornou o governo de fato até as eleições timorenses de maio de 2002.

73 O Timor-Leste ainda não faz parte da Associação.

anularia o Tratado sobre Certos Acordos Marítimos no Mar de Timor (CMAT, na sigla em inglês).

Apesar do processo da democratização ter seu início na administração de Habibie, o primeiro presidente eleito foi Abdurrahman Wahid, cujo principal trunfo político era sua posição como mediador entre islamistas e nacionalistas. Wahid não conseguiu estabilizar o país, e o curto período no qual esteve no poder (outubro/1999 a julho/2001) não permitiu que Jacarta contornasse o impacto da secessão do Timor. O choque socioeconômico da crise asiática ainda figurava como principal obstáculo para qualquer tentativa de exercício de influência significativo mesmo dentro da ASEAN. A política externa deste período é considerada errática pela falta de uma diretriz clara para guiar as relações exteriores do país (YANI, 2004, 16; NABBS-KELLER, 2013, 63). Apesar disso, é possível creditar à presidência de Wahid a tentativa de concerto com os outros países asiáticos para equilibrar a influência do ocidente na região. O processo, entretanto, não contou com apoio significativo dos parceiros asiáticos.

Mesmo com o relativo fracasso da política externa asiática de Wahid e com a queda do governo por impeachment em 2001 – devido ao frágil equilíbrio político doméstico (HE, 2008, 19; DRAKELEY, 2005, 154) –, pode-se observar no presidente uma manifestação contemporânea da relação entre questões domésticas e o ímpeto da Indonésia em exercer influência sobre o contexto regional. A principal ameaça securitária do Estado, no período, era que a separação do Timor causasse um efeito cascata em províncias como Aceh, as Molucas ou em Papua. A experiência com a Austrália e os Estados Unidos criou uma percepção que foi reforçada pela possibilidade de intervenções humanitárias, como em Kosovo. Logo, uma postura passiva não poderia ser a solução de política externa para os principais problemas enfrentados pela Indonésia, que já estava fragilizada na sua procura por auxílio financeiro para recuperação econômica. A solução estaria na instrumentalização dos laços com os países do sudeste asiático que compartilhassem de interesses e temores semelhantes à Indonésia e com as potências regionais (como Índia, Japão e China) que tivessem interesse em equilibrar a influência na Ásia-Pacífico.

Com a queda de Wahid, a então vice-presidente Megawati Sukarnoputri assumiu o cargo de liderança e se tornou a primeira presidente mulher do país. Foi neste período que a política externa assume uma postura que melhor reflete o processo de democratização da Indonésia. Com o Ministro de Relações Exteriores Hassan Wirajuda, inaugurou-se o conceito de “diplomacia total” (*diplomasi total*, em vigor até o período atual), que visa abranger todos os componentes da sociedade com o “envolvimento de todos os atores e a exploração de todos

os meios de influência em uma diplomacia de múltiplos níveis” (KEMLU, 2013). A nova doutrina diplomática emprega assim uma estratégia de maximização dos novos recursos diplomáticos do país, isto é, o fato de ser uma democracia islâmica plural. Outra mudança foi a gradual passagem da importância do presidente para o ministro de Relações Exteriores, dado o conjunto de reformas iniciadas e implementadas sob a liderança de Wirajuda. Isso, assim como a atuação do atual ministro Marty Natalegawa, sugere que a agência do Ministro de Relações Exteriores constitui no período democrático a principal variável sobre a conduta da diplomacia internacional (NABBS-KELLER, 2013, 74).

O processo de reformulação na execução da política externa teve como marco a Lei 37 de 1999, que regula a conduta de relações exteriores e a implementação da política externa, incluindo a coordenação entre os diversos órgãos governamentais. O segundo marco legal da renovação da política externa foi a Lei 24 de 2000, que objetivou eliminar a ambivalência da relação entre o executivo e o legislativo, prevendo um processo de coordenação obrigatória entre os dois poderes. Entretanto, o que permitiu um maior distanciamento da prática diplomática da Nova Ordem foram o Decreto Presidencial 119/2001, sobre a Nova Estrutura do DEPLU, e o Decreto Presidencial 108/2003, sobre a Organização das Missões Diplomáticas da Indonésia. O primeiro permitiu que o Ministro de Relações Exteriores tivesse capacidade de reestruturar o Departamento e erradicar o legado de divisão interna produzido na Nova Ordem. Ambos os documentos produziram um contexto em que diminuiu o número de militares em cargos de embaixador e aumentaram a eficiência de missões diplomáticas no exterior. Não somente os líderes das missões passaram a ter mais responsabilidade sobre seu desempenho, mas também, com o Decreto de 2003, adidos diplomáticos passaram a necessitar da aprovação do ministro de Relações Exteriores. Efetivamente, o Ministro se tornou a principal figura na execução da política externa do país. Isto devolve a dicotomia da formulação da política externa para o domínio da política partidária da Indonésia, que ainda se divide em linhas gerais nos partidos nacionalistas (seculares, adeptos da ideologia da Pancasila e ligados à visão política javanesa) e nos partidos islamistas (de ideologia política e com mais força política nas áreas periféricas do arquipélago, especialmente em Sumatra).

Domesticamente, o governo de Megawati logrou em reformar o sistema político. A relação entre o governo central e os mais de 400 distritos se tornou menos desigual. As eleições para Presidente e Vice-Presidente se tornaram diretas, o legislativo se tornou bicameral e os 38 assentos reservados para os militares no parlamento foram abolidos (YANI, 2004, 17). O governo usou a oportunidade criada pela “Guerra ao Terror” após os atentados de 2001 para confrontar militarmente o movimento separatista na tradicional autônoma

província de Aceh. A ação militar contra o Movimento Aceh Livre (*Gerakan Aceh Merdeka*, GAM) foi a maior operação das forças armadas desde a anexação do Timor-Leste, em 1975.

A democratização substituiu a disputa entre as esferas de poder civil e militar na política externa, característica da Nova Ordem, pela volta do embate entre linhas nacionalistas e islamistas (embora esta divisão esteja centrada na discussão doméstica) no parlamento. Assim, a dicotomia apresentada no segundo capítulo como característica do desenvolvimento político da Indonésia volta a se tornar a dualidade básica do período democrático contemporâneo. É possível aferir que a relação entre a visão javanesa e a proposta de uma política externa ativa na região se mantém a partir da exposição acima. Dos três presidentes do período democrático, dois são associados ao nacionalismo secular (Megawati e Yudhoyono) e um ao islamismo (Wahid). É claro o compromisso de Megawati e Yudhoyono para com dois dos aspectos principais da postura javanesa: a centralização do poder no Estado unitário (com o embate contra o movimento separatista-islamista em Aceh) e a volta do exercício de influência da política externa do país na região.

Ao mesmo tempo, pode-se esperar um elemento de continuidade na política externa, mesmo com a permanência da dicotomia doméstica. A partir do estudo exposto, é possível afirmar que as atitudes dos governos islamistas resultaram em um enfraquecimento dessa linha, seja por pontos negativos em sua administração (pontos nos quais a administração perdeu popularidade), como na aproximação com o ocidente, nos gabinetes islamistas do primeiro período parlamentar, seja em sua complacência e inatividade, como na presidência de Wahid, recentemente. Além disso, o campo nacionalista também se viu fortalecido devido à conjuntura interna e internacional, como exposto no combate ao separatismo aliado à “guerra ao terror”, o que indica uma provável continuidade na aplicação de uma política externa nacionalista. Ademais, a própria reformulação institucional do Ministério de Relações Exteriores contribui para este processo, de maior controle da política externa pelos adeptos da visão nacionalista.

A partir do exposto, infere-se que a linha javanesa (nacionalistas e unitários) tem maior liberdade para atuar ativamente no domínio da política externa. Desse modo, a elite política responsável pela formulação da política externa da Indonésia tende a ser composta pelos indonésios nacionalistas, mais interessados nas decisões políticas que afetam a governança na região. As leis adotadas dão maior importância para os diplomatas de carreira, que, historicamente, mantiveram uma postura relacionada à ideologia da Pancasila. Há uma tendência ao aumento do grau de continuidade da política externa conquanto se mantiver o processo de democratização do país, visto que esta se tornou mais livre em relação ao

gabinete presidencial (que exercia monopólio sobre a formulação dos objetivos das relações exteriores durante a Democracia Dirigida e a Nova Ordem).

#### 4.2 A VISÃO INDONÉSIA SOBRE QUESTÕES REGIONAIS E DOMÉSTICAS

Como apresentado na seção anterior, existe um elemento de consenso na elite política ligada à formulação e execução da política externa. Torna-se possível apresentar as percepções deste grupo político frente à situação regional apresentada no capítulo anterior e frente aos obstáculos domésticos para o desenvolvimento do país. Estas percepções são atreladas à visão política javanesa, e assim aderem aos princípios gerais de política externa que emergiram após a independência do país. Mais especificamente, a visão sobre as relações exteriores adere ao princípio da autonomia da Indonésia face às grandes potências (que foi notadamente relativizado nos primeiros anos da Nova Ordem) e ao perfil “independente e ativo” de condução dos assuntos internacionais. Além disso, existe um esforço para promover o caráter “secular” da política externa da Indonésia. Um diplomata indonésio resume:

“É factualmente incorreto afirmar que a percepção de política externa da Indonésia se desenha sobre aspectos religiosos... de fato, tem havido uma tentativa deliberada da política externa como instituição de se certificar que ponderações religiosas não tenham impacto sobre as nossas relações exteriores. Nós somos orgulhosos disto.” (NOVOTNY<sup>74</sup>, 2010, 330, tradução do autor)

A percepção da elite formuladora de política externa sobre as questões regionais se centra na dinâmica entre as grandes potências extrarregionais e em como a Indonésia pode agir através da ASEAN para assegurar seus interesses nacionais. Procura-se influenciar institucionalmente os empreendimentos destas forças extrarregionais, de modo que a Indonésia não se torne refém de uma potência que possa agir unilateralmente sem custos diplomáticos significativos (caso dos Estados Unidos na década de 1990). Outro objetivo é evitar que a polarização se transforme em conflito e, por sua vez, constitua um obstáculo permanente para o consenso dentro da ASEAN. Já a visão sobre os problemas domésticos, no que tange à sua importância para as relações exteriores, centra-se, primeiramente, em ganhar

---

74 A pesquisa de Daniel Novotny consiste em uma série de entrevistas com tomadores de decisão na esfera da política externa da Indonésia. Dentre os entrevistados figuram dois ex-Presidentes, três ministros do gabinete presidencial, onze diplomatas proeminentes, dez lideranças dentro do parlamento indonésio, cinco analistas dos principais jornais indonésios e onze acadêmicos de política externa da Indonésia (onde se destacam os afiliados à UniversitasGadjahMada, a Universidade da Indonésia, o CSIS, dentre outros). A série de entrevistas constitui o principal trabalho do gênero desde a publicação em 1976 do estudo de Franklin Weinstein, voltada para o impacto da transição da Democracia Dirigida para a Nova Ordem (WEINSTEIN, 2007). Apesar disto, o estudo de Novotny é desprovido de qualquer reflexão sobre o histórico político doméstico ou sobre os desdobramentos na região do sudeste asiático.

apoio regional e evitar a ação de potências extrarregionais em problemas de ordem securitária, como o separatismo de províncias periféricas e o terrorismo religioso. Segundo, permanece a visão de que a capacidade da Indonésia de agir pró-ativamente é limitada pelos problemas de ordem socioeconômica e que uma das funções da política externa é assegurar o acesso da economia indonésia aos capitais e mercados mundiais.

#### 4.2.1 Questões regionais

As percepções da elite indonésia sobre as questões regionais são, no nível mais abrangente, centradas na relação entre as duas grandes potências extrarregionais e no papel que a Indonésia, articulada com os outros países do sudeste asiático, pode exercer como mediador do conflito. Em termos de desafios para o projeto de liderança indonésio, isto é, no objetivo da política externa da Indonésia de assegurar seus interesses nacionais pela capacidade de influência internacional, o desafio básico é manter o equilíbrio na relação entre as grandes forças na região. O equilíbrio significa impedir que um aumento na tensão dentro da relação entre China e Estados Unidos possa transbordar para o arranjo securitário da ASEAN, por um lado, e evitar que uma grande potência atinja o patamar de hegêmona sobre o sudeste asiático, por outro. Enquanto a criação de blocos políticos opostos (pró-China ou pró-EUA) dentro da Associação dificulta a capacidade de organizar uma frente coesa nas negociações com países mais fortes de fora do sudeste asiático, o exercício de uma hegemonia também é uma ameaça para a estabilidade política regional e doméstica, do ponto de vista da Indonésia. Um hegêmona, ou qualquer país que, por ser relativamente mais forte, tenha capacidade de coagir ou de fazer imposições para os Estados da região, é visto como desestabilizador. Isto se dá porque a premissa do neorealismo de que os Estados não podem ter certeza sobre as ações futuras dos outros se mostra atual no âmbito da política externa da Indonésia. O modo como cessou o apoio dos Estados Unidos (e da Austrália) ao regime de Suharto, combinado com a decisão americana de tomar uma postura assertiva com a Iniciativa Nye e com o receituário do FMI para os países atingidos pela crise asiática, marcou a percepção da elite indonésia sobre o sistema internacional.

A mudança da percepção da elite sobre os Estados Unidos é possivelmente a maior dentro da transformação do regime da Indonésia da Nova Ordem para a *reformasi*. Primeiramente, porque a elite política no âmbito da política externa contava com participação significativa das forças armadas. Os militares tinham uma afinidade natural com os Estados Unidos durante a Guerra Fria dada a lógica de função dual que esses assumiram com o

colapso da Democracia Dirigida. A base da legitimidade da participação dos militares na política doméstica era sua função de combater o comunismo como uma força política que havia saído do controle do Estado indonésio (ao menos no discurso militar). Na medida em que a Nova Ordem conseguiu agregar o desenvolvimento socioeconômico como pilar da legitimidade do regime (ao lado do anticomunismo), o bom relacionamento com os Estados Unidos se consolidou como uma das características da conduta da política externa da Indonésia. Até a década de 1990, o governo de Suharto não adotou o princípio “independente e ativo”, apresentando um alinhamento informal com a posição estadunidense.

Entretanto, os Estados Unidos começaram a perder sua imagem de garantidor da estabilidade e paz no sudeste asiático capitalista, com políticas unilaterais e ações agressivas. De 1990 a 1998, as relações do governo de Suharto com os EUA se tornaram progressivamente complicadas. Tal acontecimento serviu para que a elite política se voltasse para o que foi o debate sobre relações exteriores no fim do período revolucionário (1949). Como apresentado no capítulo II, a primeira impressão que a elite política indonésia teve do sistema internacional foi de que não se podia confiar nas intenções das potências ocidentais, mesmo quando o discurso aparentava ir ao encontro dos interesses nacionais do país: caberia à Indonésia procurar um caminho próprio, sem alinhamentos com potências extrarregionais. Para o governo de Suharto, na década de 1990, tal objetivo seria alcançado pela redução da dependência econômica e política dos países ocidentais. A visão dos civis do Departamento de Relações Exteriores de que as relações exteriores do país deveriam ser mais balanceadas começou a ganhar espaço ainda dentro do regime de Suharto. Na década de 1990, a Indonésia retoma os laços diplomáticos com a China continental, que haviam sido rompidos desde o resultado dos golpes de 1965.

O papel dos Estados Unidos na democratização teve uma interpretação ambivalente, mesmo entre os civis, que viriam a ser mais ativos na formulação da política externa. Isto porque, ainda que a ameaça securitária estadunidense não seja do tipo “tradicional”, na percepção da elite política, a presença política e econômica dos EUA podem representar o maior risco externo para a Indonésia. Um analista indonésio entrevistado por Novotny (2010) afirma que:

“(...) se nós definirmos intervenções em um sentido amplo, então, os Estados Unidos são a única potência que tem a capacidade de penetrar, intervir não só em termos militares, mas também intervir no sentido de que eles podem usar sua influência na política indonésia, na economia indonésia e assim por diante. É claro que os Estados Unidos são [a ameaça] número um” (NOVOTNY, 2010, 124).

Desse ponto de vista, o crescimento do poder chinês na região não significa que Jacarta entenderá como benéfico o “pivô” americano. Primeiro, porque o princípio do “remando entre dois recifes” não significa um balanceamento ativo entre as potências, no sentido de que uma escalada nas tensões e nas iniciativas militares é um dos perigos para a Indonésia. Segundo, porque é o poder americano que ainda se apresenta como possível hegemona assertivo no sudeste asiático. Para Anwar (2013), uma postura mais passiva dos EUA seria mais benéfica, pois “a falta de envolvimento aberto dos EUA dá aos países do leste asiático a janela de oportunidade para desenvolver um novo tipo de relacionamentos entre eles, particularmente no que tange ao gerenciamento da ascensão chinesa de uma forma inclusiva” (ANWAR, 2013, 2)<sup>75</sup>. Mesmo que a autora defina que a atitude da administração Obama de priorizar a política externa para a Ásia foi positiva para a Indonésia, ela admite que “na perspectiva de Jacarta, a importância que Washington relega à Indonésia e à ASEAN não deve ser simplesmente derivada da ascensão chinesa, mas sim baseada no valor intrínseco do país e da sub-região” (ANWAR, 2013, 3). Isto torna mais evidente que a Indonésia possui um projeto de autonomia para a ASEAN: segundo a percepção dos indonésios, a ASEAN seria o centro do “equilíbrio dinâmico” das forças do leste asiático, e não uma ferramenta americana de contenção da China.

Conquanto os Estados Unidos se apresentem como o principal perigo na conjuntura atual, a percepção da política externa sobre a China foi, durante o período da Nova Ordem, de mais grave ameaça. Além do anticomunismo vigente dentre os militares que participavam da esfera das relações exteriores, havia a suspeita em torno das relações entre o governo de Pequim e os chineses étnicos dentro da Indonésia. Para a elite política, a visão que a estratégia internacional da China pudesse ser um risco foi reforçada com a manutenção das reivindicações territoriais chinesas na região.

Apesar da visão prevalente durante grande parte do regime de Suharto, a situação começou a mudar já na década de 1990. Como explicado anteriormente, a volta das relações diplomáticas entre China e Indonésia em agosto de 1990 representou a visão do regime de que a posição de alinhamento tácito com a política estadunidense estaria apresentando sinais de esgotamento. No campo securitário, a China participou da iniciativa da ASEAN de forma ativa, o que pode ser visualizado no engajamento do país no Fórum Regional da ASEAN desde o seu primeiro encontro em 1994.

---

<sup>75</sup>Dewi Fortuna Anwar foi uma das principais assessoras do Presidente Habibie em matéria de relações exteriores.



Mesmo com a mudança do regime, o processo se manteve durante a década seguinte. É interessante notar a reversão que houve nas percepções da política externa da Indonésia. Enquanto o acordo securitário com a Austrália em 1995 foi considerado por alguns analistas como a resposta de Jacarta às suspeitas de longo prazo quanto às intenções chinesas na região (NOVOTNY, 2010, 176), a parceria estratégica assinada com a China na Cúpula Afro-Asiática em 2005 pode ser entendida como reflexo da experiência da Indonésia com o ocidente após Timor-Leste, especialmente com os Estados Unidos e a Austrália (antiga candidata à parceira). Esta mudança pode ser comprovada se compararmos os estudos de Weinstein feitos na década de 1970 (WEINSTEIN, 2007) e as entrevistas de Novotny (2010). A ameaça chinesa era mais do que somente um artifício de legitimidade do regime, pois a percebida participação chinesa na mobilização do PKI fez com que o país comunista constituísse a principal ameaça securitária externa, do ponto de vista da maioria da elite política civil e militar.

Em 2005, o quadro é completamente diferente. Os Estados Unidos se colocam como maior ameaça, seguidos de Austrália e só então da China (mesmo com o problema das reivindicações no Mar do Sul da China). Tal percepção encontra reverberação na opinião pública, o que permite concluir que a tendência é de que a formulação da política externa mantenha esta hierarquização de ameaças externas com o processo de democratização do Ministério das Relações Exteriores. Mais do que a crise asiática, a atitude americana com a questão do Timor (1999), e a percepção de um efeito desestabilizador que a política da administração Bush da “Guerra ao Terror” teve sobre a dualidade islamismo-secularismo na Indonésia<sup>76</sup> (2002). A aprovação da opinião pública sobre a presença estadunidense na região começou a declinar após 1999: 75% em 2000, 61% em 2002, 15% (a que mais abrupta) em 2003, após os atentados em Bali, e um retorno a 61% na década atual<sup>77</sup>. Enquanto isso, a aceitação pública da atuação chinesa na região aumentou e permaneceu no patamar de 70% (PEW RESEARCH, 2013). A percepção de que a China é uma potência extrarregional mais benevolente que os Estados Unidos foi reforçada pela assinatura do ZOPFAN (Zona de Paz, Liberdade e Neutralidade, de 1971, que complementou a Declaração de Bangkok) e pela entrada no Tratado de Amizade e Cooperação (2003), muito antes dos Estados Unidos (2009,

---

76 A Indonésia, que possui uma tradição em apresentar uma maioria muçulmana tolerante e politicamente moderada, sofreu um choque com os atentados de Bali de 2002, que causaram mais de 200 mortes. A percepção dos indonésios foi de que esta mudança abrupta na tradição foi causada por eventos externos. A conclusão foi de que a emergência do islamismo violento teve relação com a declaração unilateral estadunidense da “Guerra ao Terror”. A ligação foi tão forte que, em um primeiro momento, foi significativa, perante a opinião pública, a suspeita de que os atentados seriam um golpe da CIA para destruir a imagem do islamismo ao redor do mundo. (KIPP, 2004, 62)

77 Não há dados de todos os anos sobre a popularidade da presença americana na região.

já no contexto da política do pivô). Recentemente<sup>78</sup>, a China aceitou iniciar as negociações para a adoção do Código de Conduta do Mar do Sul da China (embora tenha declarado que a conjuntura do debate terá de mudar para que as negociações atinjam um resultado) (CHINA DAILY, 6/8/2013), o que reforça a análise de que a tendência é de continuidade na percepção da Indonésia sobre a estratégia de Pequim.

Muito embora exista o receio de que a China atue assertivamente frente aos parceiros regionais da Indonésia dentro da ASEAN para assegurar suas reivindicações territoriais no Mar do Sul da China, esta não constitui uma ameaça direta à integridade territorial do país. Neste assunto sensível, é a ação dos Estados Unidos que levanta as maiores suspeitas. A ação no Timor foi empreendida pelo ocidente. Tanto a JOAC quanto a renovação da frota chinesa levantam suspeitas em Jacarta; entretanto, são os Estados Unidos que possuem um histórico de desrespeito territorial. Em 2002, o governo indonésio permitiu que os Estados Unidos enviassem um navio-aeródromo através do Mar de Java. Entretanto, os EUA enviaram também nesta ocasião uma missão aérea para seus F/A18 Hornet no espaço aéreo indonésio, o que o governo em Jacarta recebeu como uma afronta ou mesmo uma ameaça (NOVOTNY, 2010, 134).

Nos aspectos econômicos, os Estados Unidos também possuem uma imagem negativa. A pressão de Washington para que o Presidente Suharto seguisse o plano de resgate econômico do FMI tomou a clara forma de uma dominação econômica ou de uma instrumentalização assertiva do recurso econômico no ponto de vista da elite indonésia. Não é impossível supor que Suharto, e Habibie posteriormente, perceberam a ação americana como um modo de assegurar que a Indonésia não tivesse condições de seguir adiante com seu plano proposto de investir na indústria de alta tecnologia (iniciativa liderada pelo antigo Ministro da Ciência e Tecnologia, Habibie). Por isso, é difícil para os indonésios acreditar que a ascensão econômica chinesa represente um risco estratégico para a Indonésia. Em termos de opinião pública, a importância benéfica do crescimento econômico chinês para a Indonésia é maior do que o potencial estratégico de balanceamento militar entre China e Estados Unidos.

Ainda assim, não é possível afirmar que a elite indonésia aceita a visão de que o sudeste asiático esteja se dirigindo inexoravelmente a um paradigma neo-confuciano, como exposto no capítulo anterior pela análise de Kang e Khanna. Não obstante o fim da percepção de “ameaça chinesa” ao longo da década de 1990, a China permanece como um desafio. Não como um desafiante direto à Indonésia, visto que o país ainda está longe de poder competir

---

78 Encontros de cúpula de Ministros de Relações Exteriores (46º Encontro Ministerial da ASEAN e 20º Fórum Regional da ASEAN) no final de junho de 2013.

pela hegemonia regional, porém, devido a um possível desafio à proposta de equilíbrio regional pela tendência em longo prazo de aumento de poder relativo econômico e militar chinês. O argumento central da cautela frente o crescimento chinês reside na percepção de que a China apresenta características expansionistas (argumento que por sua vez se baseia nas reivindicações marítimas da China) e de que a China procura evitar entidades políticas fortes e autônomas no seu entorno. No segundo aspecto, Dewi Fortuna Anwar (NOVOTNY, 2010, 185) afirma (em um argumento que demonstra “solidariedade entre potências médias da Ásia”) que a Coreia é um exemplo da estratégia chinesa. A China não teria interesse em uma Coreia unificada, e assim se usaria dos meios disponíveis para evitar a unificação, pois então a Coreia seria forte nos aspectos econômicos, militares e políticos. Isto seria a prova de que a China, no entender de Anwar, também possui interesses hegemônicos e quer ter Estados fracos nas suas fronteiras, não sendo uma exceção.

Entretanto, mesmo as percepções de ameaça não impedem que a política externa da Indonésia para a região seja crescentemente inclusiva, dadas as possibilidades. Assim como a participação da China no arranjo securitário dilui a capacidade diplomática dos Estados Unidos de agir unilateralmente, a participação de grandes ou médias potências, que possam ter receios semelhantes aos da Indonésia frente à China, também diminuiria o perigo de que a China executasse, no longo prazo, uma agenda regional hegemônica. Por isto, as percepções sobre Japão, Índia e Coreia do Sul são positivas. A progressiva inclusão destes países no arranjo securitário da ASEAN é do interesse da Associação tanto quanto da Indonésia.

É interessante notar que, apesar das incertezas sobre o crescente poderio militar chinês, uma das principais preocupações da política externa da Indonésia sobre a China reside no aspecto econômico. Jacarta não acredita que a ascensão econômica chinesa será benéfica no longo prazo, pois dentre as economias da ASEAN, a da Indonésia figura entre as que mais competiriam com a chinesa por atuar em ramos produtivos semelhantes. A resposta da elite é instrumentalizar sua influência regional, o que explica como a Indonésia apoia a iniciativa da Comunidade Econômica da ASEAN (AEC), proposta para 2015. A AEC é a resposta da Indonésia e dos países do sudeste asiático para um problema que nasceu do sucesso da política da ASEAN de instrumentalizar laços de interdependência econômica para mitigar o risco de uma crise securitária na região (AEC Blueprint, 2008). Como exposto no capítulo anterior, a ASEAN surgiu com interesses políticos e securitários e empreendeu avanços na área do comércio regional sob o pretexto de estabilização da região. Com o crescimento chinês e a posição relativamente semelhante (e assim competitiva) da China e dos países do sudeste asiático (principalmente da Indonésia) no atual esquema triangular de comércio

asiático, a Indonésia percebeu que a ASEAN precisa se fortalecer economicamente para que a rede de livre comércio centrada na própria Associação não se torne demasiadamente custosa. A aproximação do prazo para a formação da AEC é um sinal de que os países da ASEAN estão atualmente procurando meios de evitar os efeitos negativos de uma competição direta com o poderio econômico chinês.

Ao contrário da China, as percepções sobre a Austrália mudaram drasticamente nas últimas duas décadas. Como afirmado anteriormente, o ponto de inflexão foi Timor-Leste. Após três décadas de relações próximas entre a Indonésia de Suharto e a Austrália, a atitude de Canberra foi recebida em Jacarta como uma traição (NOVOTNY, 2010, 252). Atualmente, a Austrália tem uma recepção negativa nas esferas de formulação da política externa da Indonésia representada em duas imagens: a de que a Austrália é o gendarme dos Estados Unidos no Pacífico Sul e a de que a Austrália pode ter interesses territoriais na questão de Papua ocidental ou que pode colaborar com movimentos separatistas para fortalecer sua posição na região em detrimento da Indonésia.

A imagem da Austrália como agente dos interesses estratégicos estadunidenses se tornou significativa a partir de 1999, no governo do premiê John Howard, que adotou a doutrina de preempção formulada por Washington. O que ficou conhecido como a “doutrina Howard” foi a declaração de que Canberra assumiria um papel mais ativo nos assuntos securitários asiáticos, incluindo possíveis intervenções na região. A ideia de que a Austrália utilizaria o foco estadunidense em conter a ascensão chinesa para seus próprios interesses foi alentada, em 2009, pelo Livro Branco de Defesa da Austrália (AUSTRALIA, 2009). O Livro Branco coloca a estratégia de balancear o crescimento militar e político chinês como uma das principais diretivas da política de defesa australiana, na prática mantendo o alinhamento com a proposta dos Estados Unidos.

De acordo com o que foi exposto no capítulo anterior, o governo australiano engendrou recentemente uma mudança na sua postura com o leste asiático. O esforço recente por parte de Canberra em diminuir a postura de balanceamento para com a China, como pode ser visualizado no Livro Branco de Defesa de 2013 (AUSTRALIA, 2013), favorece em um primeiro momento as relações indonésio-australianas. Uma política de defesa menos ofensiva é bem-vinda pelas forças armadas da Indonésia, que em grande medida vê a Austrália como a principal ameaça militar (NOVOTNY, 2010, 253). Apesar disto, a questão de Papua continua sendo um dos principais empecilhos nas relações com a Austrália. Mesmo que o governo australiano mandasse uma mensagem clara de apoio à Jacarta, o que não acontece, ainda assim a Indonésia veria com suspeita qualquer tentativa de participação da Austrália na ilha

de Papua. As relações da Austrália com Papua-Nova Guiné, o controle da extração de recursos energéticos no Timor-Leste, a presença dos fuzileiros navais estadunidenses em Darwin e iniciativas de patrulhamento naval na fronteira marítima norte (como a Zona de Identificação Marítima, uma iniciativa australiana que expande a área de atuação das patrulhas navais para as águas territoriais da Indonésia) fazem com que o senso de ameaça sentido em Jacarta seja justificado no médio prazo.

O Japão, embora também seja um aliado dos Estados Unidos, possui potencial estratégico para a Indonésia. Apesar de, historicamente, o Japão ter constituído uma das mais agressivas hegemonias sobre o sudeste asiático à época da Esfera de Co-Prosperidade, ao longo do pós-guerra o país se tornou um dos principais parceiros econômicos na região. A importância estratégica do Japão, hoje, é a possibilidade de servir como um limitador para uma possível assertividade hegemônica chinesa. Mesmo com o processo de abandono da postura pacifista que marcou a política japonesa após a Segunda Guerra Mundial, é interessante para a política externa da Indonésia que o Japão se recupere economicamente de forma paralela à ascensão chinesa. O desafio japonês para a política externa da Indonésia é evitar que a procura japonesa por uma contenção ao crescimento político chinês se torne uma política de balanceamento que perpassa a ASEAN. O “diamante securitário” do segundo governo de Shinzo Abe alimenta a iniciativa das Filipinas de procurar balancear a China dentro da ASEAN, o que anula a capacidade dos países do sudeste asiático em enquadrar institucionalmente os interesses chineses na região. Para a Indonésia, a posição do Japão ainda é muito mais compatível do que a postura estadunidense, pois o Japão possui capacidades militares inferiores às chinesas e americanas, além de não ter participado negativamente na crise do final da Nova Ordem. A parceria com a Austrália não significa que o Japão constitua uma ameaça para Jacarta, visto que, de forma geral, a atuação do Japão ainda fortalece o arranjo securitário multilateral.

A posição indiana também serve para tornar mais sólido o arranjo securitário da ASEAN. Assim como a Coreia do Sul, a relevância da Índia para a política externa da Indonésia passou a ser significativa recentemente. Ainda assim, a Índia está atrás da Coreia do Sul na hierarquia de interesses estratégicos das relações exteriores indonésias. Nova Délhi se encaixa no quadro de cooperação da ASEAN através das suas propostas mais amplas de regionalismo, na esfera da ASEAN +8 e do Fórum Regional da ASEAN. A presença indiana diversifica as opções dos líderes indonésios no interesse em manter um equilíbrio na dinâmica regional, e, eventualmente, poderá se tornar uma forma de equilibrar também a influência dos países do nordeste asiático (China, Japão e Coreia do Sul) como um todo.

A Coreia do Sul é o país que recentemente assumiu um potencial estratégico sob a perspectiva indonésia. O objetivo coreano de modernização e de aquisição de recursos tecnológicos estratégicos dá uma nova opção de parceria para a Indonésia. Os insumos tecnológicos da Coreia do Sul permitem uma relação econômica complementar com o sudeste asiático, o que não ocorre entre o sudeste e a China. Ao mesmo tempo, a Coreia usa aspectos tecnológicos estratégicos para diversificar suas parcerias. O programa KAI-KFX e a venda de três submarinos coreanos para a Indonésia exemplificam este procedimento.

Na administração das questões regionais, a ASEAN constitui a pedra angular da política externa da Indonésia. A Indonésia continua a promover a ideia de um sudeste asiático independente, capaz de manter sua autonomia mesmo com a rivalidade entre forças extrarregionais e a competição por influência dentre os países da região. Isto significa que a Indonésia procura ativamente evitar a formação de acordos de defesa coletiva e alianças militares entre países da região e potências externas. A visão regional de estabilidade securitária só pode ser executada, na percepção da Indonésia, através de um sistema securitário de cooperação entre os membros da ASEAN e contando com a aprovação das potências externas com interesse na região. Exemplo disso seriam o Fórum Regional da ASEAN, a iniciativa ASEAN +3, a Área de Livre Comércio do Leste Asiático e a concretização da Comunidade Econômica da ASEAN. Isto significa que, enquanto os Estados Unidos possam continuar representando uma ameaça securitária para os formuladores de política externa na Indonésia, a resolução deste problema é o oposto do balanceamento: a Indonésia não pratica e não praticará o tipo de balanceamento externo que, por exemplo, as Filipinas exercitam em relação à China. Ao contrário, a solução procurada pela política externa da Indonésia é criar novos mecanismos de inclusão das grandes potências, incluindo os Estados Unidos, nos quais estes Estados mais poderosos acabem por subscrever ao conjunto de normas que mais favoreça à Indonésia e à ASEAN. Isto inclui a promoção do encontro de cúpula de ministros da defesa dos países do ASEAN +3, do ARF e da Cúpula do Leste Asiático.

Entretanto, por maior que tenha sido o avanço institucional da ASEAN em apaziguar fontes de tensão securitária interestatal, ainda assim focos de conflito podem surgir entre os países do sudeste asiático. Estes focos de conflito, embora constituam uma possibilidade de erosão permanente da coesão entre os países sobre assuntos estratégicos para a Indonésia, compõem também uma série de oportunidades nas quais a política externa indonésia pode exercer sua aspiração de liderança regional. Em 2012, o Ministro das Relações Exteriores Marty Natalegawa afirmou as credenciais indonésias de mediadora de conflitos regionais ao

empreender com êxito uma missão diplomática para a resolução do impasse entre Camboja e Filipinas.

O impasse foi causado por desavenças sobre qual seria a posição da ASEAN na questão do Mar do Sul da China. As Filipinas procuravam um posicionamento mais firme da Associação face às reivindicações territoriais da China, iniciativa negada pelo Camboja (THE JAKARTA POST, 2012). Como as decisões da ASEAN se baseiam no consenso, qualquer impasse bilateral pode ser suficiente para solapar a eficiência da organização em resolver os problemas securitários regionais mais básicos. Neste sentido, o Mar do Sul da China constitui, atualmente, o principal risco para uma divisão dentro da Associação, e, por isso, a Indonésia está entre as principais partes interessadas nas negociações por um Código de Conduta enquadrado na Declaração da Conduta das Partes no Mar do Sul da China.

A Indonésia possui acordos de parceria estratégica com todos os países extrarregionais acima descritos, pois assim pode continuar exercendo influência na construção da arquitetura regional no sudeste asiático de modo a garantir a centralidade da ASEAN. Tal visão é compatível com a postura javanesa-nacionalista de política doméstica e de política externa. Analisando o impacto do contexto doméstico para a política externa, Sukma (2012, 1246) concorda que na medida em que a corrente nacionalista permanece dominante na esfera das relações exteriores, “tomar partido nas disputas ou praticar um alinhamento muito próximo a algum dos polos carrega um risco para qualquer governo, e se torna um ponto divisivo na política doméstica”. Isto é, mesmo que um governo logre em adotar a visão não-javanesa de atribuir menor importância ao princípio “independente e ativo”, este teria que enfrentar a desaprovação e a polarização que uma política de alinhamento externo acarretaria.

#### **4.2.2 Questões Domésticas**

Se a análise histórica demonstra que a política externa da Indonésia é recorrentemente influenciada pelo modo javanês-nacionalista de solucionar os problemas domésticos, cabe apresentar como as questões de ordem interna mais sensíveis da Indonésia podem influenciar a capacidade do país em sustentar o seu projeto de liderança regional. Como demonstrado anteriormente, a questão do Timor assumiu proporções significativas e transformou certos aspectos da percepção da elite indonésia e da formulação de política externa. Torna-se importante, portanto, avaliar a potencial importância securitária que os movimentos separatistas remanescentes e a violência religiosa apresentam no contexto da política doméstica.

Embora os atentados terroristas da década de 2000 tenham chocado a opinião pública da Indonésia, o paradigma da Guerra ao Terror não logrou em aproximar imediatamente os Estados Unidos do país. É difícil analisar o papel e a atuação da Jemaah Islamiyah (JI), organização militante que realizou o atentado de Bali de 2002, dentro da dualidade exposta no primeiro capítulo. Isto porque a ala extremada da militância islâmica encontra-se afastada da sociedade indonésia. De fato, a JI é uma organização islâmica que atua em outros países do sudeste asiático, como Filipinas e Malásia (STEWART & BURTON, 2009). A origem da organização está associada ao Darul Islam, movimento islamista que concorreu politicamente com o Estado da República da Indonésia no período revolucionário. Os atentados acabaram por diminuir a popularidade do islamismo, o que mais uma vez corrobora a visão de que a política externa continuará a seguir os princípios da linha *abangan* (javanesa) de uma política externa autônoma e voltada para a ASEAN.

Outro ponto que cristaliza a dualidade Pancasila/islamismo é a possibilidade de mudança da capital administrativa até 2033. A mudança da capital une o debate sobre a capacidade e a eficiência do poder central do Estado indonésio em conseguir levar o crescimento econômico para o resto do arquipélago (PITT, 2011, 57). As duas principais propostas refletem a ideologia de cada linha. Enquanto a posição nacionalista secular é associada com a proposta de Sukarno de mudar a capital para a ilha de Borneu, a proposta islamista-liberal é associada com a opção de manter a capital na ilha de Java, mantendo também a proximidade com a capital financeira em Jacarta.

A proposta de construção de uma nova capital data do período revolucionário. Batávia, a atual Jacarta, era utilizada pelos holandeses como o centro administrativo do aparato colonial, constituindo uma herança dos primeiros momentos da presença da Companhia Holandesa das Índias Orientais. Desta forma, a cidade nunca foi pensada como centro populacional do arquipélago. Na conjuntura enfrentada por Sukarno, o governo não possuía os recursos econômicos para efetuar tal investimento. A segunda opção foi proposta pela primeira vez por Suharto, já na década de 1990, quando os problemas na infraestrutura de Jacarta se tornaram críticos. Uma terceira proposta seria a manutenção da capital em Jacarta, mas com a execução de reformas emergenciais. As duas propostas que mantêm a capital em Java podem ser associadas à visão islamista-liberal pela associação com a capital financeira e pela própria possibilidade de que a escolha por uma capital próxima à Java seria um método da elite política liberal de enriquecer com a especulação imobiliária (ZENN, 2011). Já a proposta de mudança para Borneu representa a solidez do projeto de desenvolvimento nacional e “uma oportunidade para o governo construir um setor público forte” (TIM VISI



INDONESIA 2033, 2012, 8). Outrossim, se encaixaria em uma nova política de direcionamento do “padrão geográfico do investimento privado” para diminuir as diferenças no desenvolvimento socioeconômico das regiões (TIM VISI INDONESIA 2033, 2012, 8). Conquanto a permanência da capital em Java não compromete o projeto de autonomia regional dos nacionalistas, a mudança para Borneu indicaria a força política do projeto dos partidos da Pancasila.

Os movimentos separatistas também forneciam um desafio à agenda de liderança regional aos nacionalistas. Entretanto, o único movimento separatista importante que atua ainda hoje na Indonésia é o Movimento Papua Livre, após o Movimento Achém Livre ter sido sufocado. Em outubro de 2011, o Congresso Popular de Papua chegou a declarar independência sob a alcunha de “República do Estado de Papua” (PAPUAN PEOPLE’S CONGRESS, 2011). A declaração foi prontamente considerada ilegal pelo governo central em Jacarta, e o quadro de violência entre as forças armadas e os separatistas permanece. Sobre o movimento separatista de Papua, fica claro que o contexto doméstico e internacional é muito diferente do momento que a Indonésia vivia quando o Timor-Leste se tornou independente.

É pouco provável que a Indonésia perca a região de Papua na sua fronteira oriental. Primeiro, porque a percepção da Indonésia sobre movimentos que clamam por autonomia dentro do arquipélago foi profundamente marcada pela experiência do Timor. Como apresentado anteriormente, mesmo na época mais frágil, o referendo no Timor foi objeto de controvérsia no sentido de que partes importantes da elite política não apoiaram a ação do Presidente Habibie em ceder a oportunidade aos timorenses. Ao se tornar independente, o Timor-Leste teve o destino que os analistas já esperavam: tornou-se dependente de ajuda econômica externa permanente (VIZENTINI, sd; JENNINGS, 2013a). No caso, os recursos energéticos do Mar do Timor foram alvo dos interesses australianos. Isto significa que dificilmente a Indonésia cederá novamente à pressão internacional no que concerne à sua integridade territorial. Além disto, a província fazia parte do domínio colonial holandês e, assim, condizia com o projeto inicial dos nacionalistas indonésios do período revolucionário. É possível fazer neste ponto mais uma inferência sobre o impacto da dualidade javanesa/islamista nesta sorte de questão securitária. O debate sobre a incorporação do território colonial holandês na Nova Guiné foi objeto de divisão, em 1945, entre os nacionalistas liderados por Sukarno e os islamistas. A visão dos islamistas era de que o território poderia permanecer fora da autoridade da República. A própria legislação especial, da qual a província de Papua goza, é fruto da única presidência islamista do pós-Nova Ordem,

a administração do Presidente Wahid. Entretanto, uma ressalva deve ser feita sobre o momento instável que o país ainda vivia em 2001, quando não havia se recuperado da crise asiática. Mas ainda assim é possível afirmar que a decisão descentralizadora tem relação com a ideologia partidária do Presidente, pois este foi alvo de crítica dos nacionalistas que faziam parte do governo de coalizão, liderados pela Vice-Presidente Megawati Sukarnoputri (BARTON, 2002, 293).

O segundo motivo pelo qual Papua provavelmente não repetirá a história do Timor-Leste é o fato de que não é interessante para o ocidente – nem para os Estados Unidos, nem para a Austrália – que a Indonésia sofra mais uma perda territorial. Se o movimento de pivô estadunidense é focado na posição relativa dos EUA com a China, a Indonésia apresenta potencial de parceria no longo prazo, permitindo a manutenção da influência americana na região. A Austrália iniciou recentemente um processo de reavaliação da sua posição de gendarme da política externa estadunidense para a China, provocada pela percepção dos custos diplomáticos do isolamento com a Indonésia, que efetivamente é a porta de entrada de Canberra para a Ásia (JENNINGS, 2013b). Mesmo que a situação da relação Austrália-Indonésia volte a deteriorar, a Austrália não terá condições de empreender uma política unilateral que atinja a soberania da Indonésia.

#### 4.3 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS DO CAPÍTULO

O presente capítulo permitiu analisar como os aspectos gerais da estrutura e da situação da região e da política doméstica são recebidos e interpretados dentro da Indonésia, de modo a entender como funciona a formulação da política externa do país. Assim, foi possível visualizar como os condicionantes externos do capítulo anterior são processados pela matriz política dominante na esfera da política externa da Indonésia.

A retomada dos momentos-chave da política externa indonésia desde a sua independência permite afirmar que, dada a dualidade doméstica entre a visão ideológica associada ao nacionalismo secular e a visão ideológica associada ao islamismo liberal, a política externa tem sido e tende a continuar sendo controlada por grupos associados à corrente nacionalista. No período democrático, isto significa que os principais avanços na política externa, ou seja, as principais vitórias diplomáticas e das relações exteriores como um todo, tendem a ser associadas à visão javanesa como apresentada no segundo capítulo. Os princípios da tomada de decisão por consenso, da participação da Indonésia como mediador mesmo entre forças políticas mais poderosas que ela, da iniciativa em participar ativamente da

construção de normas internacionais que se pretendem globais, da prioridade para o bom relacionamento com os vizinhos, dentre outros, constituem o que caracteriza a liderança regional da Indonésia em termos de política externa.

Durante os períodos da Democracia Liberal (1950-1957) e da *reformasi* (1999 em diante), esta expressão da política externa esteve mais presente nas presidências e governos de líderes ligados a partidos que subscrevem à ideologia da Pancasila, enquanto o presidente islamista do período democrático (Wahid) e os gabinetes islamistas da Democracia Liberal produziram uma política externa pouco coesa. A conclusão de que o projeto de liderança regional através das instituições (ou seja, através da ASEAN) está ligada aos elementos javaneses da ideologia política da Indonésia fica reforçada ao se comparar os regimes da Democracia Dirigida e da Nova Ordem.

O aspecto da natureza do regime permite concluir que a política externa do período democrático está mais sujeita à opinião pública representada no parlamento, dada a análise apresentada da série de leis que formam o marco legal da democratização da política externa. Por outro lado, a profissionalização da carreira diplomática tende a fortalecer a visão associada ao nacionalismo secular, visto que a Pancasila ainda é a filosofia política oficial da República Indonésia. A profissionalização permite concluir que um maior número de cargos-chave dentro do Ministério de Relações Exteriores irá ser ocupado por estes diplomatas de carreira.

Visto que a Pancasila (ou nacionalismo secular, ou modo javanês) permanecerá como o modo primário de interpretação da situação externa, é possível analisar o desenvolvimento das relações exteriores da Indonésia a partir deste prisma. Tal análise conclui que, apesar das reivindicações territoriais da China no “mediterrâneo asiático”, o cálculo estratégico da Indonésia ainda hoje é de que a presença chinesa é mais benéfica que as presenças estadunidense e australiana. Apesar do temor de uma China assertiva no longo prazo, a política externa da Indonésia mantém a tática de incluir a potência no arranjo securitário da ASEAN, assim como os Estados Unidos e Austrália.

Sobre a contemporaneidade da divisão paradigmática proposta entre dois tipos ideais, em que um representa a matriz do nacionalismo secular e a outra representa a visão associada ao islamismo liberal, a análise concluiu que se mantém o poder explicativo. A conclusão deriva do que foi visualizado em dois pontos significativos da política doméstica da Indonésia. A questão do separatismo, mesmo que não seja mais uma ameaça expressiva para a integridade territorial do país, evidencia a diferença no modo islamista (representado por Wahid) e no modo javanês (representado por Megawati) em lidar com o problema. O mesmo

pode ser visto na possibilidade de mudança da capital, que representa para o problema do desenvolvimento socioeconômico um exemplo paralelo ao que o separatismo é para a segurança doméstica.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho procurou analisar o projeto de liderança regional da Indonésia sob o prisma da política externa do país para o sudeste asiático. Para tanto, considerou a evolução da política externa da Indonésia como condicionada pelos desdobramentos políticos internos bem como pelos constrangimentos impostos pelas inflexões da dinâmica asiática e do sistema internacional.

A política externa da Indonésia, historicamente, é pautada por uma dualidade intrínseca à sua identidade nacional. De um lado, há o projeto javanês de Estado, idealizado a partir de uma Indonésia unitária, com governo centralizado; de outro, o projeto islamista liberal, baseado na descentralização e no fortalecimento das elites das regiões periféricas. Ambos os tipos ideais perpassam a história da Indonésia e se incorporam em sua ação de política doméstica e externa até os dias de hoje. Por representarem o debate inerente à identidade indonésia, é fundamental considerá-los ao avaliar o perfil de inserção internacional do país e, conseqüentemente, do seu projeto de liderança regional.

A importância explicativa da dualidade para a atuação internacional da Indonésia fica clara no período que vai da independência à Democracia Dirigida. No período revolucionário, a matriz do nacionalismo secular, herdeira da tradição sincrética javanesa, viu-se cristalizada, no que tange à visão de Estado, na adesão aos princípios da Pancasila. A expressão da matriz nacionalista e da Pancasila no âmbito da política externa foi representada pelo paradigma “independente e ativo”, operacionalizado através da estratégia de “remar entre dois recifes”. A política externa do período da Democracia Dirigida apresentou uma expressão extremada da matriz nacionalista, na coalizão entre Sukarno e o PKI, exemplificada na criação do eixo Pequim-Jacarta durante o conflito Estados Unidos/União Soviética.

Já a matriz islamista é associada ao projeto da Indonésia federada, com maior autonomia das elites regionais. Os governos controlados pelos islamistas na Democracia Liberal se afastaram do princípio de independência ativa ao se aproximarem da única potência extrarregional à época. A ideia do estado islâmico (Darul Islam) e das organizações relacionadas representa a linha mais extremada do islamismo, que une elementos de autoridade das regiões periféricas e obstaculiza a busca do governo central de exercer maior influência sobre a dinâmica regional. A linha moderada é praticada por líderes como Wahid, cuja política de leniência frente a movimentos separatistas é associada ao ramo liberal do islamismo.

Assim, a pesquisa apresentada permite associar a iniciativa de liderança regional, entendida como a atuação de Jacarta no fomento da institucionalização securitária do sudeste asiático, à matriz nacionalista secular.

O projeto de liderança regional da Indonésia é condicionado, igualmente, pela evolução das relações entre China e Estados Unidos. O fenômeno da ascensão chinesa incide diretamente sobre a polarização regional no sudeste asiático. Primeiramente, porque, historicamente, a participação da China é essencial para a estrutura de qualquer arranjo regional. Segundo, porque a reemergência, enquanto alternativa extrarregional, permitiu a consolidação da ASEAN, e uma nova onda de crescimento econômico impulsionado pelas demandas chinesas. O crescimento chinês transfigura por vezes a percepção de ameaça dos países da região, que procuram se aproximar ou balancear a China. Dentro da ASEAN, esse fenômeno é evidente. A avaliação dos principais dilemas de política externa dos países mostra que, grosso modo, as opções de inserção internacional têm sido pautadas pela dicotomia entre China e Estados Unidos. Dessa forma, o processo tem duas decorrências básicas. A primeira é que a ASEAN, dado que pretende atuar como mediador das relações inter-regionais, tem buscado promover a concertação sino-estadunidense dentro dos seus foros multilaterais. Sob esse aspecto, a emergência de novas potências extrarregional, incluindo a China, fortalece a ASEAN face à hegemonia dos EUA na região. A segunda decorrência é que uma China mais forte amplia sua capacidade de influência no Mar do Sul da China, região onde possui reivindicações territoriais, o que aumenta a securitização da dinâmica regional do sudeste asiático.

A resposta estadunidense, com a proposição do balanceamento da China, eleva o nível de tensão entre os países da região. O fortalecimento do TPP, e do EAS (se entendido em oposição ao ARF), são projetos que buscam esvaziar as iniciativas multilaterais chinesas e aumentam a instabilidade regional. Além disso, a atuação americana tem visado fortalecer aliados extrarregionais, como Índia e Austrália. Esse processo dificulta a governança regional, ao passo que introduz outras potências na dinâmica do sudeste asiático.

A emergência de novas potências é parte de um processo mais amplo, vinculado ao aumento da entropia do sistema. Em outros termos, trata-se de um processo de recomposição hegemônica. Segundo Cepik (2013),

“Grosso modo, estamos diante de duas possibilidades, ou a recomposição hegemônica, mediante concertação entre as grandes potências e uma liderança com novo conteúdo ético, ou algum tipo de confrontação militar que cumpra o papel de guerra central, definindo a hierarquia do sistema.” (CEPIK, 2013, 5)

Esse processo traz claras implicações para a ASEAN. Primeiro, se traduz na emergência de diversos polos regionais, interessados em projetar influência para o sudeste asiático. Segundo, é que as oportunidades emergentes de uma ordem mais multilateral em termos regionais e mundiais podem atender as necessidades que os países da região possuem, sejam de ordem econômica, política e/ou securitária. Entretanto, esse processo também resulta no aumento da incerteza e dissemina a insegurança. Isso se deve, basicamente, ao elevado número de grandes potências e aos eventuais interesses conflitantes entre elas. A ascensão da China, da Índia, dos Próximos Onze (N 11, grupo do qual a Indonésia faz parte) exemplificam a alteração da configuração do sistema internacional vigente (REIS, 2012). Esse processo, todavia, não significa necessariamente a substituição do hegemona, mas sim um reordenamento da polarização sistêmica.

Historicamente, os períodos de fortalecimento da Associação coincidem com fases em que os processos de regionalização evoluíram. À medida que os custos de governança regional foram diluídos entre os aliados, a ASEAN teve mais espaço para se consolidar institucionalmente. É durante a década de 1970, após o começo da doutrina Nixon, que o TAC (1976) foi assinado, e os preceitos que caracterizam o “jeito ASEAN” foram institucionalizados. A análise sobre a atual fase da organização mostra que o grau de relacionamento entre os países está se aprofundando. Seja no campo econômico, seja na esfera securitária, a cooperação entre os países da região registra avanços. Um exemplo disso é a resolução das tensões em Mianmar, que, em certa medida, é um retrato do êxito da ASEAN. Entretanto, a situação do Vietnã, que historicamente atuou como elemento desagregador, e a atuação das Filipinas, que vem buscando se aproximar do Japão no intuito de balancear a China, são questões que podem desafiar a governança regional.

Quanto às percepções da elite política da Indonésia sobre as questões regionais, pode-se afirmar que eventos recentes marcaram negativamente a reputação dos países do ocidente. Austrália e Estados Unidos ainda seriam as principais ameaças securitárias no curto prazo. Enquanto a ameaça imposta pelos Estados Unidos se refere à sua postura hegemônica, a Austrália se coloca como um antagonista estratégico à Indonésia. Apesar das iniciativas diplomáticas para o aumento de confiança entre os dois países, a atuação australiana na região e a experiência do Timor-Leste fomentam a desconfiança de Jacarta. A análise da conjuntura política australiana permite visualizar que o país pode alterar sua estratégia na medida em que percebe que Estados Unidos e China podem engendrar uma recomposição hegemônica pacífica. A aproximação entre China e Estados Unidos esvaziaria a lógica atual de alinhamento automático da Austrália com o ocidente, fazendo com que Canberra procure uma

nova estratégia de inserção no leste asiático. Apesar disto, uma Austrália “autônoma” poderia vir a competir com a Indonésia pela posição de mediadora entre as grandes potências extrarregionais, e assim não se pode afirmar que uma mudança na atitude da Austrália determinaria o fim do antagonismo entre Canberra e Jacarta.

A política externa da Indonésia no período pós-Guerra Fria retomou princípios tradicionais da atuação internacional do país. Duas ideias são centrais na formulação da política externa: a primeira é a postura “independente e ativa” (*bebas-aktif*), e a segunda é a estratégia de manter o país “entre dois recifes” (*antara dua karang*). A estratégia é uma atualização da postura que a República Indonésia assumiu desde a sua independência até o fim da Democracia Dirigida. Nos dias atuais, a dicotomia entre Estados Unidos e China substituiu aquela que havia entre Washington e Moscou, durante a Guerra Fria. Justaposta à apresentação da situação regional, pode-se entender que esta estratégia tem relação com o momento histórico atual da região. Após décadas nas quais os Estados Unidos eram a única grande potência extrarregional atuando no sudeste asiático, a China hoje se apresenta como uma possibilidade de trazer maior equilíbrio para o arranjo securitário regional. Por isso, não é de se esperar que nem a Indonésia, nem a ASEAN como instituição, percebam o crescimento da influência política e econômica da China como uma ameaça ao desenvolvimento socioeconômico da região no curto prazo. Por outro lado, parte dos países da Associação pode se ver ameaçada pelas reivindicações territoriais da China.

A política “independente e ativa” é, em termos de princípio de política externa, a representação do projeto de liderança da Indonésia. Essa liderança deve ser entendida como o empreendimento, por parte da Indonésia, de apoiar e influenciar a construção de uma nova modalidade de governança internacional que salvguarde a região de uma disputa hegemônica determinada pela confrontação militar. Para que o país possa participar ativamente na estruturação do arranjo securitário regional, a Indonésia age de forma a evitar que percepções de ameaça entre os Estados que compõem a ASEAN venham a danificar a coesão da organização.

Constata-se, desta feita, que a ascensão da China e de outras potências constitui um foco de instabilidade em relação à dinâmica prévia na qual os Estados Unidos agiam assertivamente de forma hegemônica. Isto não implica necessariamente em uma conflagração sistêmica, pois a adoção de um novo modelo ético de governança pode conduzir a uma recomposição hegemônica pacífica. Este modelo ético pode surgir a partir da ASEAN, ao menos no que concerne à atuação das grandes potências no sudeste asiático, significando que o projeto de liderança da Indonésia é passível de ter êxito.



## REFERÊNCIAS

AANDSTAD, Stig Aga. **Surrendering to Symbols: United States Policy Towards Indonesia 1961–1965**. Oslo: University Of Oslo, 2006.

ABDULGANI, Roeslan. Ideologia Política Indonésia. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Rio de Janeiro, n. 4, p.33-49, dez. 1958.

ABE, Shinzo. **Asia’s Democratic Security Diamond**. Project Syndicate. 27 de dezembro de 2012. Disponível em: <http://www.project-syndicate.org/commentary/a-strategic-alliance-for-japan-and-india-by-shinzo-abe>.

ABE, Shinzo. **Speech on the Second Round of Policies under the Growth Strategy by Prime Minister Shinzo Abe at Japan Akademia**. Kantei. 17 de maio de 2013. Disponível em: [http://www.kantei.go.jp/foreign/96\\_abe/statement/201305/17speech\\_e.html](http://www.kantei.go.jp/foreign/96_abe/statement/201305/17speech_e.html).

ACHARYA, Amitav. **Will Asia’s Past Be Its Future?** International Security, Volume 28, Number 3, Winter 2003/04/2003, p. 149-164.

AKAMATSU, Kaname. **A Historical Pattern of Economic Growth in Developing Countries**. The Developing Economies. Tóquio, n. 1, p 3-25, março 1962.

ALATAS, A. ‘**Ali Alatas looks back on 11 years of Indonesia’s foreign policy**’.

AMADOR III, Júlio. The Philippine’s Search for Strategic Partners. **The Diplomat**. 23 de julho de 2013. Disponível em: <http://thediplomat.com/2013/07/23/the-philippines-search-for-strategic-partners/>

ANWAR, Dewi Fortuna. **An Indonesian Perspective on the U.S. Rebalancing Effort toward Asia**. NBR Commentary February 26, 2013. Washington, DC: The National Bureau Of Asian Research, 2013.

ANWAR, Dewi Fortuna. **An Indonesian Perspective on the U.S. Rebalancing Effort toward Asia**. The National Bureau of Asian Resarch, fevereiro 2013.

ARAKAKI, Robert Ken. **Religion and State-Building in Post-Colonial Southeast Asia: A Comparative Analysis of State-Building Strategies in Indonesia and Malaysia**. Tese de Doutorado em Ciência Política na Universidade do Havaí. Honolulu, agosto de 2004.

ARRIGHI, Giovanni; IKEDA, Satoshi & IRWAN, Alex. A Ascensão do Leste Asiático: um milagre ou muitos? In: ARRIGHI, Giovanni. **A ilusão do desenvolvimento**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997, p. 53-129.

ASEAN. **ARF Document Series 1994-2006**. Jacarta: ASEAN, 2006.

ASEAN. **Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea.** Phnom Penh, 2002.

ASEAN. **Roadmap for an ASEAN Community 2009-2015.** Jakarta: ASEAN Secretariat, 2009. Disponível em: <http://www.aseansec.org/wp-content/uploads/2013/06/RoadmapASEANCommunity-2.pdf>

BARTON, Greg. **Abdurrahman Wahid: Muslim Democrat, Indonesian President.** University of New South Wales, Cingapura, 2002

BENDA, Harry J. **The Colonization in Indonesia: The problem of continuity and change.** American Historical Review. N 70, 1965.

BERT, W.. **The United States, China and Southeast Asian Security: A Changing of the Guard?.** Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2003.

BEUKEL, Erik. **ASEAN and ARF in East Asia's Security Architecture: The role of Norms and Powers.** Copenhagen: Danish Institute of International Studies Report, 2008.

BLANK, Stephen. **What Can the United States Learn from Russia's Relations with ASEAN Countries?** Asia Pacific Bulletin, n. 96, 25 de Fevereiro de 2011. Disponível em: <http://www.eastwestcenter.org/sites/default/files/apb096.pdf>.

**Brazil, ASEAN sign amity, cooperation treaty.** ANTARA NEWS. 16 de novembro de 2011. Disponível em: <http://www.antaranews.com/en/news/77632/brazil-asean-sign-amity-cooperation-treaty>

BRIGAGÃO, Clóvis. **Paz, Segurança Internacional e a Inserção Brasileira.** Tese (Doutorado em Estudos Estratégicos Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

BRITES, Pedro V. P. e MUNHOZ, Athos. **A Política Externa do Governo Obama para o Leste Asiático.** Apresentação de Trabalho IV Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais. Belo Horizonte, 2013.

BRITES, Pedro V. P. e OLIVEIRA, Lucas K. **O Contexto Estratégico e a Geopolítica Energética do Leste Asiático: Estudo de Caso da Coreia do Sul.** Apresentação de Trabalho no II Semana de Defesa e Gestão e Estratégica Internacional, 2012.

BRITES, Pedro V.P.; PITT, Rômulo; MAGNO, Bruno. **Estudo de Caso de Guerra Local: Guerra do Vietnã.** Texto para discussão. Porto Alegre, 2012.

BROWN, Colin. **Indonesia: The Unlikely Nation.** Cingapura: Allen & Unwin, 2008.

BUNNELL, Frederick P. **American Reactions to Indonesia's role in the Belgrade Conference**. Ithaca: Cornell Modern Indonesia Project, 1964.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Regions and Powers: The Structure of International Security**. Cambridge: Cambridge University, 2003.

CALDER, Kent E. **Ligações críticas e os contornos do regionalismo do nordeste da Ásia**. In: CALDER, Kent E. & FUKUYAMA, Francis. **Multilateralismo na Ásia Oriental: Perspectivas para a Estabilidade Regional**. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Ed. Rocco, 2012.

CEPIK, Marco e PITT, Rômulo Barizon. A Índia e a Segurança Regional após Abbottabad. *Revista Conjuntura Austral*. Vol. 2, nº. 6, Junho-Julho, 2011. pp. 33-48.

CEPIK, Marco. **Introdução**. In: MARTINS, José Miguel Quedi. **Relações Internacionais Contemporâneas 2012/2: estudos de caso em política externa e de segurança**. Instituto Sul-Americano de Política e Estratégia (ISAPE), Porto Alegre, 2013.

CHAN, Steve. **An Odd Thing Happened on the Way to Balancing: East Asian States' Reactions to China's Rise**. In: *International Studies Review*, nº 12, pp 387-412, 2010.

CHANNER, Hayley; DAVIES, Andrew; JENNINGS, Peter. **Something New Under the Rising Sun: Expanding Australia–Japan Defence Cooperation**. Australian Strategic Policy Institute. 3 de Junho de 2013. Disponível em:  
[http://mercury.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/165166/ipublication/document\\_singledocument/4c68ca9b-2d1d-4e8a-831a-eca3e7dea812/en/Policy\\_Analysis111\\_Australia\\_Japan\\_coop.pdf](http://mercury.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/165166/ipublication/document_singledocument/4c68ca9b-2d1d-4e8a-831a-eca3e7dea812/en/Policy_Analysis111_Australia_Japan_coop.pdf).

CHIARELLI, João Rodrigues. **Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA) como ferramenta política: mecanismos de integração regional**. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Ciências Sociais: Bacharelado) Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2009.

CHINA DAILY. **Beijing sincere on S China Sea Code of Conduct**. 2013-08-06.  
[http://europe.chinadaily.com.cn/world/2013-08/06/content\\_16872933.htm](http://europe.chinadaily.com.cn/world/2013-08/06/content_16872933.htm)

CLINTON, Hillary. America's Pacific Century. **Foreign Policy**. Novembro de 2011. Disponível em: <http://atfp.co/13HB5p3>.

CLINTON, Hillary. **Remarks on Americas Engagement in the Asia Pacific Region**. US Department of State, Hanoi. 23 de julho de 2010. Disponível em:  
<http://www.state.gov/secretary/rm/2010/07/145095.htm>

COHEN, Michael. **Philippines, US confirm US Navy's return to Subic Bay**. IHS Jane's Defence Weekly, 10 de Outubro de 2012. Disponível em:  
<http://www.janes.com/article/13538/philippines-us-confirm-us-navy-s-return-to-subic-bay>.

COLLINS, A. **The Security Dilemmas of Southeast Asia**. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2000.

COMMONWEALTH OF AUSTRALIA. **Defence White Paper 2013**. 2013a. Disponível em: <http://bit.ly/1bJYoiP>

COMMONWEALTH OF AUSTRALIA. **Indonesia: Country Strategy, Australia in the Asian Century, Towards 2015**. 2013b. Disponível em: <http://bit.ly/13HCAn0>.

COMMONWEALTH OF AUSTRALIA. **Australian Defence Force Journal**. Australian Defence Force Journal. Canberra, 2000.

CORRÊA, Luiza Costa Lima et al. **A Política Externa e de Segurança da Índia**. In MARTINS, José Miguel Quedi (org.). *Relações Internacionais Contemporâneas 2012/2.: estudos de caso em política externa e de segurança*. Porto Alegre: Instituto Sul Americano de Política e Estratégia (ISAPE), 2013. pp. 4-6.

CROUCH, Harold. **The Army and Politics in Indonesia**. Nova Iorque: Equinox Publishing, 2007.

DENG, Yong. **Chinese Relations with Japan: Implications for Asia-Pacific Regionalism**. *Pacific Affairs*, Vol. 70, No. 3, pp. 373-391, Outono de 1997. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2761028>.

DENT, C.. **Asia-Pacific Economic and Security Cooperation: New Regional Agendas**. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2003.

DEPARTMENT OF DEFENCE. **Australian personnel complete Timor-Leste operation**. Media Room. Department of Defence. 27 de março de 2013. Disponível em: <http://news.defence.gov.au/2013/03/27/australian-personnel-complete-timor-leste-operation/>.

DEPARTMENT OF DEFENSE (DOD) (b). **Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense**. 2012. Disponível em: [http://www.defense.gov/news/defense\\_strategic\\_guidance.pdf](http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf).

DEPARTMENT OF DEFENSE (DOD) (a). **Joint Operational Access Concept**. 2012. Disponível em: [http://www.defense.gov/pubs/pdfs/JOAC\\_Jan%202012\\_Signed.pdf](http://www.defense.gov/pubs/pdfs/JOAC_Jan%202012_Signed.pdf).

DEPARTMENT OF DEFENSE (DOD). **The Dictionary of Military and Associated Terms**. Department of Defense. Washington, 2011.

DIBB, Paul. **Indonesia: the key to South-East Asia**. *International Affairs*, Nova Iorque, v. 4, n. 77, p.829-894, maio 2001.

DRAKELEY, Steven. **The History of Indonesia**. Londres: Greenwood Publishing Group, 2005.

ENCYCLOPEDIA BRITANNICA. **Priyayi**. Disponível em:  
<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/477417/priyayi>

EUROPEAN COMMISSION. Indonesia: EU Bilateral Trade and Trade With the World. 5 de Julho de 2013. Disponível em:  
[http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_113391.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113391.pdf).

EVANS, William & BURR, Michael L. **East Timor Revisited: Ford, Kissinger and the Indonesian Invasion 1975-1976**. National Security Archive Electronic Briefing Book No. 62. Dezembro, 2001. Disponível em: <http://www2.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB62/>

FEITH, Herbert. **History, Theory and Indonesian Politics**. Journal of Asian Studies. Vol 24, 1965.

FENG, Zhu. An Emerging Trend in East Asia: Military Budget Increases and their Impact. **Asian Perspective**, Nova Iorque, v. 33, n. 4, p.17-45, maio 2009.

FRANÇA, André et al. **A Política Externa e de Segurança dos Estados Unidos**. In: MARTINS, José Miguel Quedi. *Relações Internacionais Contemporâneas 2012/2: estudos de caso em política externa e de segurança*. Instituto Sul-Americano de Política e Estratégia (ISAPE), Porto Alegre, 2013.

FRIEDBERG, Aaron. **Ripe for Rivalry: Prospects for Peace in a Multipolar Asia**. Disponível em: <http://links.jstor.org/sici?sici=0162-2889%28199324%2F199424%2918%3A3%3C5%3ARFRPFP%3E2.0.CO%3B2-X>.

FUJITA, M. **Regional Integration in East Asia: From the viewpoint of spatial economics**. Nova Iorque: Palgrave MacMillan, 2007.

GAZPROM to Drill Vietnam Offshore Gas in June. **Ria Novosti**. 18 de abril de 2013. Disponível em: <http://en.rian.ru/business/20130418/180711067/Gazprom-to-Drill-Vietnam-Offshore-Gas-in-June.html>

GOH, Gillian. **The “ASEAN Way”: Non-Intervention and ASEAN’s Role in Conflict Management**. Stanford Journal of East Asian Affairs, 2003. Disponível em:  
 <<http://www.stanford.edu/group/sjeaa/journal3/geasia1.pdf>>.

GORENBURG, Dmitry. **Russian arms sales to South-east Asia are on the rise**. Russian Military Reform, 15 de Novembro de 2011. Disponível em:  
<http://russiamil.wordpress.com/2011/11/15/russian-arms-sales-to-south-east-asia-are-on-the-rise/>.

GORJÃO, P. '**Regime change and foreign policy: Portugal, Indonesia, and the self-determination of East Timor**'. Democratization, Londres, Vol 9, n 155, 2002.

GRANT, Jeremy. **Japan leads rush into Southeast Asia**. Financial Times Online. 30 de Julho de 2013. Disponível em: [http://www.ft.com/cms/s/0/b30d255c-f8c2-11e2-b4c4-00144feabdc0.html#\\_axzz2c4j0BaFs](http://www.ft.com/cms/s/0/b30d255c-f8c2-11e2-b4c4-00144feabdc0.html#_axzz2c4j0BaFs).

GREIDER, William. **O Mundo na Corda Bamba**. Geração Editorial: São Paulo, 1998.

HAFTEL, Yoram Z.. Conflict, Regional Cooperation, and Foreign Capital: Indonesian Foreign Policy and the Formation of ASEAN. **Foreign Policy Analysis**, Chicago, n. 6, p.87-106, 2010.

HAGUE CENTRE FOR STRATEGIC STUDIES (HCSS). **The Maritime Future of the Indian Ocean**. ISBN/EAN: 978-94-91040-18-4. Disponível em: <http://www.hcss.nl/reports/the-maritime-future-of-the-indian-ocean-putting-the-g-back-into-great-power-politics/4/>

HALE, David. **Panorama para a integração econômica na Ásia Oriental**. In: CALDER, Kent E. & FUKUYAMA, Francis. Multilateralismo na Ásia Oriental: Perspectivas para a Estabilidade Regional. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Ed. Rocco, 2012.

HAMAGUCHI, Nobuaki. **Fragmentation and Production Network in East Asia**. Kobe Economic and Business Review. Vol 1 n 52, 2007. p. 7-26.

HARDY, James. **Back to the Future: The U.S. Navy Returns to the Phillipines**. The Diplomat, 16 de Outubro de 2012. Disponível em: <http://thediplomat.com/2012/10/16/just-like-old-times-us-navy-returns-to-philippines/>.

HARTFIEL, Robert; JOB, Brian. Raising the Risks of War: Defence Spending Trends and Competitive Arms Processes in East Asia. **Working Paper Series**, Nova Iorque, n. 44, p. 3-33, março 2005.

HATTA, Mohammad. **Indonesia's Foreign Policy**. Foreign Affairs, vol 31 n.3, abril 1953

HE, Kai. **Indonesia's foreign policy after Soeharto: international pressure, democratization, and policy change**. International Relations of the Asia-Pacific. Volume 8, 2008, p. 47-72

HERRING George C. **A Guerra do Vietname: O Mais Longo Conflito da América**. 1950-1975. Lisboa: Edições 70, 2010.

HEYDARIAN, Richard Javad. Japan pivots south, with eye on China. **Asia Times Online**. 26 de Janeiro de 2013. Disponível em: <http://www.atimes.com/atimes/Japan/OA26Dh01.html>.

HEYDARIAN, Richard Javad. Philippines 'pivot' in the South China Sea. **Asia Times Online**. 21 de Maio de 2013. Disponível em: [http://www.atimes.com/atimes/Southeast\\_Asia/SEA-01-210513.html](http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/SEA-01-210513.html)

HEYDARIAN, Richard Javad. **Philippines takes new aim at China**. Asia Times Online, 21 de Fevereiro de 2013. Disponível em: [http://www.atimes.com/atimes/Southeast\\_Asia/SEA-01-210213.html](http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/SEA-01-210213.html).

HOOK, Glenn D. et al. **Japan's International Relations**. Londres, Routledge, 2005.

HOTTA, Eri. **Pan-Asianism and Japan's War 1931-1945**. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2007.

HUANG, Beibei & LIANG, Jun. China, Australia establish strategic talks. **China Daily**. 10 de Abril de 2013. Disponível em: <http://bit.ly/13HC9cq>.

HUNTINGTON, Samuel P. **O choque de civilizações e a recomposição da ordem mundial**. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.

HWANG, Balbina Y. **Korea-Southeast Asia-US Relations: The Gap in the U.S. Triangle?** Korea Economic Institute. Washington, 2012.

INDERFURTH, Karl F.; LATIF, S. Amer. **U.S.-India Insight: U.S.-India Military Engagement: Steady as She Goes**. 2012. Disponível em: [http://csis.org/files/publication/121101\\_WadhvaniChair\\_USIndiaInsight.pdf](http://csis.org/files/publication/121101_WadhvaniChair_USIndiaInsight.pdf)

INDONESIA IN 2003: **Terror's Aftermath**. Rita Smith Kipp. Asian Survey. Vol. 44, No. 1 (January/February 2004), p. 62-69. University of California Press Berkeley, California.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. **Data and Statistics 2013**. Disponível em: <http://www.imf.org/external/index.htm>

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES (IISS). **Military Balance 2013**. Londres: Routledge, 2013.

IPEA. **As transformações estruturais do Comércio Exterior Chinês**. Comunicados do IPEA, no 97. Junho de 2011.

ISMAILOV, Eldar and PAPAVAL, Vladimer. **Rethinking Central Eurasia**. Washington: Johns Hopkins University, 2010.

JAKARTA POST. Australia grant's 4 military aircraft to Indonesia. **The Jakarta Post**. 19 de Julho de 2013. Disponível em: [www.thejakartapost.com/news/2013/07/19/australia-grants-4-military-aircraft-indonesia.htm](http://www.thejakartapost.com/news/2013/07/19/australia-grants-4-military-aircraft-indonesia.htm)

JAKARTA POST. Indonesia becoming core Japanese investment destination. **The Jakarta Post**. 23 de Julho de 2013. Disponível em: <http://www.thejakartapost.com/news/2013/07/23/indonesia-becoming-core-japanese-investment-destination.html>.

JAPAN and Vietnam to hold bilateral talks on maritime security. **Thanh Nién News**. 15 de abril de 2013. Disponível em: <http://www.thanhniénnews.com/index/pages/20130417-japan-and-vietnam-to-have-first-talk-on-maritime-security.aspx>.

JAPAN TIMES. 'Abenomics' stirring optimism in Southeast Asia. **Japan Times**. 6 de Agosto de 2013. Disponível em: <http://www.japantimes.co.jp/opinion/2013/08/06/commentary/abenomics-stirring-optimism-in-southeast-asia/#.Ug1GnopDvFI>

JAPAN TIMES. U.S. to press Abe on yen “devaluation”. **Japan Times**. 14 de Abril de 2013. Disponível em: <http://www.japantimes.co.jp/news/2013/04/14/business/u-s-to-press-abe-on-yen-devaluation/#.Ug8lVIpDvFJ>

JAPAN. **Defense of Japan 2013**. Ministry of Defense. 2013. Disponível em: [http://www.mod.go.jp/e/publ/w\\_paper/2013.html](http://www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/2013.html)

JEENINGS, Peter. Indonesia: priorities, politics, perceptions and Papua. **The Strategist**. 8 de Abril de 2013. Disponível em: [www.aspistrategist.org.au/indonesia-priorities-politics-perceptions-and-papua](http://www.aspistrategist.org.au/indonesia-priorities-politics-perceptions-and-papua)

JONES, Dave Martin; SMITH, M.L.R. **ASEAN and East Asian relations: Regional delusion**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2006.

JORNADA, Helena L. **China e Índia no século XXI: cooperação, competição e distribuição de poder no sistema internacional**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

KAHIN, George. **Nationalism and revolution in Indonesia**. Nova Iorque: Seap Publications, 2003.

KANAEV, Evgeny. **Southeast Asia in Russia's Foreign Policy under D. Medvedev: An Interim Assessment**. Eurasian Review, v. 3, p. 107-116, Novembro de 2010. Disponível em: <http://www.evrazia.or.kr/review/06Kanaev.pdf?PHPSESSID=6ef8dba2b846bd796afcbff7d8657e86>.

KANG, David C. **Getting Asia Wrong: The Need for New Analytical Frameworks**. Disponível em: <http://www.ou.edu/uschina/SASD/2003readings/KangIS2003.pdf>.



KATSUMATA, Hiro. **ASEAN's Cooperative Security Enterprise: Norms and Interests in the ASEAN Regional Forum**. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2009.

KATSUMATA, Hiro; JONES, David Martin; SMITH, Michael. Correspondence ASEAN, Regional Integration, and State Sovereignty. **International Security**, Nova Iorque, v. 33, n. 2, p.182-188, 2008.

KAWAMURA, Koichi. **Consensus and Democracy in Indonesia: Musyawarah-Mufakat revisited**. Institute of Developing Economies. IDE Discussion Paper n 308. Chiba, 2011

KHANNA, Parag. **O Segundo Mundo: Impérios e Influência na Nova Ordem Global**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2008.

KIAN WIE, Thee. **The Soeharto era and after: stability, development and crisis, 1966-2000**. In: DICK, Howard et al. The emergence of a national economy: an economic history of Indonesia. The Honolulu: University of Hawaii's Press, 2002.

KIM, Sung-han. **Global Korea: Broadening Korea's Diplomatic Horizons**. Center for Strategic and International Studies. Washington, 2012.

KISSINGER, Henry. Sobre a China. Rio de Janeiro: Objetiva, 2011.

KOMIYAMA, Ryoichi. **Asia energy outlook to 2030: Impacts of energy outlook in China and India on the world**. Tokyo: Institute of Energy Economics, 2010.

KOPP, Carlo. Sukhoi Flankers: The Shifting Balance of Regional Air Power. **Air Power Australia** .Abril de 2012. Disponível em: <http://www.ausairpower.net/APA-Flanker.html>

KUAMAR, Deepak. A Competição no Oceano Índico à Luz do Emergente Triângulo Estratégico. **Revista da Escola de Guerra Naval**. Rio de Janeiro, n. 14, 2009, p. 123-153.

KURLANTZIC, Josh. **China's Charm Offensive in Southeast Asia**. Carnegie Endowment for International Peace. Setembro 2006. Disponível em: <http://carnegieendowment.org/2006/09/01/china-s-charm-offensive-in-southeast-asia/979>

LA GRONE, Sam. Philippines Exploring Allowing U.S. and Japan More Use of Bases. **Usni News**. 27 de junho de 2013. Disponível em: <http://news.usni.org/2013/06/27/philippines-exploring-allowing-u-s-and-japan-to-more-use-of-bases>

LAI, Hongyi. **Asian Energy Security: The Maritime Dimension**. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2009.

LEIFER, Michael. **Asian Nationalism**. Nova Iorque: Routledge, 2000.

LEIFER, Michael. **Stalemate in the South China Sea**. Paper apresentado no “SUM Workshop on the Conflict in the South China Sea”, Oslo.

LIU, Aming. **Expanding Sino-Thai Relations: Implications for transformation of regional political landscape**. First Thai-Chinese Strategic Research Seminar, Bangkok, 24-26 de Agosto, 2012.

LOBELL, Steven; RIPSAN, Norrin; TALIAFERRO, Jeffrey. **Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

LU, Hui. **Direct convertibility between Australian dollar, Chinese renminbi to enhance trade**. Xinhua. Sidney: 8 de Abril de 2013. Disponível em: <http://bit.ly/13HBM1C>.

LYON, Rod. The Southeast Asian emphasis in DWP2013. **The Strategist**. 21 de Junho de 2013. Disponível em: [www.aspistrategist.org.au/the-southeast-asian-emphasis-in-dwp2013/](http://www.aspistrategist.org.au/the-southeast-asian-emphasis-in-dwp2013/).

MACDOUGALL, John A. **Patterns of Military Control in the Indonesian Higher Central Bureaucracy**. Indonesia. Southeast Asia Program Publications at Cornell University.

MAGNO, Bruno et al. **Association of Southeast Asian Nations Regional Forum**. In: MACHADO, Iara Binta Lima et al. *Exploring New Possibilities, Treasuring the Past*. Porto Alegre: ISAPE, 2012.

MANNING, Robert A. **Shinzo Abe's ASEAN Tour Stresses Regional Tension**. Atlantic Council. 16 de Janeiro de 2013. Disponível em: [http://www.acus.org/new\\_atlanticist/shinzo-abes-asean-tour-stresses-regional-tension](http://www.acus.org/new_atlanticist/shinzo-abes-asean-tour-stresses-regional-tension).

MARTINS, José Miguel Q. **Digitalização e Guerra Local: como fatores de equilíbrio no sistema internacional**. Tese de Doutorado – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2008.

MARTINS, José Miguel Quedi e VISENTINI, Paulo Fagundes. **A Revolução Chinesa: A China e a Coreia do Norte**. In: VISENTINI, Paulo Fagundes et al. *Revoluções e Regimes Marxistas*. Porto Alegre: Leitura XXI, 2013.

MEARSHEIMER, John. **The Gathering Storm: China's challenge to US power is Asia**. *The Chinese Journal of International Politics*, vol. 3, 2010, p. 381-396.

MEDCALF, Rory. Breaking Down Australia's Defense White Paper 2013. **The Diplomat**. 07 de Maio de 2013. Disponível em: [thediplomat.com/2013/05/07/breaking-down-australias-defense-white-paper-2013/](http://thediplomat.com/2013/05/07/breaking-down-australias-defense-white-paper-2013/)

MOZINGO, David. **Chinese Policy Toward Indonesia 1949-1967**. Cingapura: Equinox Publishing, 2007.

MUNHOZ (Moreira da Silva), Athos. **As relações entre a República Popular da China e o Japão: Da Guerra Fria à Interdependência.** Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2012.

MUNHOZ (Moreira da Silva), Athos; REIS, João Arthur; MAGNO, Bruno. **A Ascensão Chinesa e a Ordem Regional no Leste Asiático: Debate Analítico.** Anais do 2º Seminário Brasileiro de Estudos Estratégicos Internacionais. Porto Alegre, 2013.

NABBS-KELLER, Greta. **Reforming Indonesia's Foreign Ministry: Ideas, Organization and Leadership.** Contemporary Southeast Asia. Singapore. Vol. 35, No. 1, 2013. p. 56–82.

NEW ZEALAND MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS & TRADE. **Regional Comprehensive Economic Partnership.** Disponível em: <http://www.mfat.govt.nz/Trade-and-Economic-Relations/2-Trade-Relationships-and-Agreements/RCEP/>

NIXON, Richard. **Address to the Nation on the War in Vietnam.** Nixon Library. Washington D.C., 1969.

NOVOTNY, Daniel. **Torn between America and China: Elite perceptions and Indonesian foreign policy.** Cingapura: Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS), 2010.

PAINE, S. C. M.. **The Wars for Asia: 1911–1949.** Cambridge University Press, Nova Iorque, 2012

PALMIER, Leslie. **Indonesia and the Dutch.** London: Oxford University Press, 1962.

PANT, Harsh V. India in the Indian Ocean: Growing Mismatch between Ambitions and Capabilities. **Pacific Affairs**, Vancouver, v. 82, n. 2, p.279-297, jun. 2009.

PARENTE, Robert. **Dismantling a Developmental State: Indonesia's Historical Shift from Keynesianism to Neoliberalism.** Major Paper in Support of the Masters in Public and International Affairs. Virginia: Polytechnic Institute and State University, Abril, 2009

PAUKER, Guy J. **The Rise and Fall of The Communist Party of Indonesia.** Santa Monica: Rand Corporation, 1969.

PAUTASSO, Diego; OLIVEIRA, Lucas Kerr de. **Segurança energética da China e as reações dos EUA.** Contexto Internacional. vol. 30, no 2, mai/ago. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade do Rio de Janeiro, 2008. p. 361-98.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **A Diplomacia Presidencial de Barack Obama.** Meridiano 47 n. 105, abr. 2009, p.8-11.

PEW RESEARCH. **Global Attitudes Project Datasets**. 2013. Disponível em: <http://www.pewglobal.org/category/datasets/>

PEW RESEARCH. **Global Attitudes Project Datasets**. 2013. Disponível em: <http://www.pewglobal.org/category/datasets/>

PHILIPPINES, U.S. start Naval exercise in South China Sea. **Xinhua News**. 27 de junho de 2013. Disponível em: [http://news.xinhuanet.com/english/world/2013-06/27/c\\_132490917.htm](http://news.xinhuanet.com/english/world/2013-06/27/c_132490917.htm)

PHILPOTT, Simon. **Rethinking Indonesia: Postcolonial Theory, Authoritarianism and Identity**. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2000.

PIKE, Francis. **Empires at War: A Short History of Modern Asia Since World War II**. Nova Iorque: I.b. Tauris, 2010.

PITT, Rômulo Barizon. **Indonésia: construção do estado e dinâmica regional**. Trabalho de Conclusão de Curso de graduação em Relações Internacionais. Porto Alegre: UFRGS, 2011.

PRAWIRO, Radius. **Indonesia's struggle for economic development**. Nova Iorque: Oxford University Press, 1998.

PUTNAM, Robert. Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. **International Organization**, n. 42, p. 427-460, 1988.

QI, Jianguo. **An Unprecedented Great Changing Situation: Understanding and Thoughts on the Global Strategic Situation and Our Country's National Security Environment**. Study Times (Xuexi Shibao), 21 de janeiro de 2013, Disponível em: [http://www.qsttheory.cn/zywz/201301/t20130121\\_207019.htm](http://www.qsttheory.cn/zywz/201301/t20130121_207019.htm).

RABASA, Angel & CHALK, Peter. **Non-Traditional Threats and Maritime Domain Awareness in the Tri-Border Area of Southeast Asia: The Coast Watch System of the Philippines**. Santa Monica, EUA: Rand Corporation, 2013.

REINHARDT, Jon M. **Foreign Policy and National Integration: The case of Indonesia**. Monograph Series n 17. Yale University Southeast Asia Studies, 1971.

REIS, João Arthur da Silva. **Asean Way: O Conteúdo ético da Integração Asiática**. Porto Alegre: Anais do I Seminário Brasileiro de Estudos Estratégicos Internacionais (SEBREEI), 2012.

REIS, João Arthur da Silva; PEZZI, Júlia; MAGNO, Bruno. **A “Perda” da China: Os Erros Estratégicos Estadunidenses**. Anais Encontro Estudantil Regional de Relações Internacionais. Santana do Livramento: 2012.

**RI finds common ASEAN ground in sea dispute.** The Jakarta Post. 23 de julho de 2012. Disponível em: <http://www.thejakartapost.com/news/2012/07/23/ri-finds-common-asean-ground-sea-dispute.html>

**RI, Brazil sign trade, investment cooperation accord.** ANTARA NEWS. 19 de novembro de 2011. Disponível em: <http://www.antaratv.com/en/news/77761/ri-brazil-sign-trade-investment-cooperation-accord>

RIA NOVOSTI. Russia Signs \$35-Mln Missile Contract with Malaysia. **Ria Novosti**. 19 de Abril de 2012. Disponível em: <http://rianovosti.com/world/20120419/172915744.html>.

RIA NOVOSTI. Russia to Hand Over 'Black Hole' Sub to Vietnam in November. **Ria Novosti**. 29 de Julho de 2013. Disponível em: [http://rianovosti.com/military\\_news/20130729/182478140/Russia-to-Hand-Over-Black-Hole-Sub-to-Vietnam-in-November.html](http://rianovosti.com/military_news/20130729/182478140/Russia-to-Hand-Over-Black-Hole-Sub-to-Vietnam-in-November.html).

RIA NOVOSTI. Russia to Offer Post-Sales Services for Malaysia Jet Deal – Minister. **Ria Novosti**. 11 de Julho de 2013. Disponível em: [http://rianovosti.com/military\\_news/20130711/182185842/Russia-to-Offer-Post-Sales-Services-for-Malaysia-Jet-Deal---Minister.html](http://rianovosti.com/military_news/20130711/182185842/Russia-to-Offer-Post-Sales-Services-for-Malaysia-Jet-Deal---Minister.html).

RIBEIRO, Erik Herejk. **Brimânia até 1950: Desafios e legado histórico.** Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2012.

ROBISON, Richard. **Indonésia: The Rise of Capital.** Cingapura: Equinox Publishing, 2009.

RUSLI, Mohd Hazmibin. Maritime Highways of Southeast Asia: Alternative Straits? **RSIS Commentaries**, n. 024. 10 fevereiro de 2012. Disponível em: <http://www.rsis.edu.sg/publications/Perspective/RSIS0242012.pdf>.

RUSNAVY. Expert: **Vietnam to Become Leading Buyer of Russian Arms.** 24 de Agosto de 2012. Disponível em: [http://rusnavy.com/news/navy/index.php?ELEMENT\\_ID=15744](http://rusnavy.com/news/navy/index.php?ELEMENT_ID=15744).

SCHREER, Benjamin. Walking among giants: Australia and Indonesia between the US and China. **The Strategist**. 24 de Maio de 2013. Disponível em: [www.aspistrategist.org.au/walking-among-giants-australia-and-indonesia-between-the-us-and-china](http://www.aspistrategist.org.au/walking-among-giants-australia-and-indonesia-between-the-us-and-china).

SENNES, Ricardo. **As mudanças da política externa brasileira nos anos 80: uma potência média recém industrializada.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

SEVERINO, Rodolfo C.. **ASEAN.** Cingapura: Institute Of Southeast Asian Studies, 2008.

SILVA, André Luiz Reis da. **Do otimismo liberal à globalização assimétrica: a política externa do Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)**. 2008. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2008.

SILVA, André Reis da. **Os Novos Países Emergentes Na Política Internacional: Caracterização do Grupo Next Eleven (N-11) e das Oportunidades para o Brasil**. Apresentação de Trabalho no I Seminário Nacional de Pós-Graduação da Associação Brasileira de Relações Internacionais. Brasília, 2012.

SIMONS, Geoff. **Indonesia: The Long Oppression**. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2000

SINAPIT, Jaime. **DND chief rules out 'new bases,' but expanded US – and even Japanese – access possible**. InterAksyon.com, 27 de Junho de 2013. Disponível em: <http://www.interaksyon.com/article/65084/dnd-chief-rules-out-new-bases-but-expanded-usand-even-japanese—access-possible>.

SOCIALIST REPUBLIC OF VIETNAM. **Vietnam's case versus China's case regarding the Hoang Sa (Paracel) and Truong Sa (Spratly) Archipelagoes**. Abril de 1988. Disponível em: <http://www.vietnam.vn/the-hoang-sa-paracel-and-truong-sa-spratly-archipelagoes-and-international-law-1988-c1070n20120102121508750.htm>

SOUZA, Marcus Silvestre Rocha André de. **Doi Moi: o Vietnã no contexto da globalização**. Revista Eletrônica Boletim do TEMPO, Ano 5, Nº32, Rio de Janeiro, 2010.

STEIN, Andre & VASSILEV, Miro. **The TPP, Abenomics and America's Asia Pivot**. The Diplomat. 06 de Agosto de 2013. Disponível em: <http://thediplomat.com/2013/08/06/the-tpp-abenomics-and-americas-asia-pivot/>.

STEWART, Scott & BURTON, Fred. **Examining the Jakarta Attacks: Trends and Challenges**. STRATFOR, julho 2009. Disponível em: [http://www.stratfor.com/weekly/20090722\\_examining\\_jakarta\\_attacks\\_trends\\_and\\_challenges](http://www.stratfor.com/weekly/20090722_examining_jakarta_attacks_trends_and_challenges)

SUBANDRIO. **MANIPOL or “Manifesto Politik Republik Indonesia”**. Discurso de Agosto de 1959.

SUKMA, Rizal. **Indonesia and China: The Politics of a Troubled Relationship**. Londres: Routledge, 1999.

TAC. **Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia**. Bali, 1976.

TAYLOR, Brendan. The ‘Indo-Pacific’ places Australia at the centre of the action. **The Strategist**. 07 de Maio de 2013. Disponível em: <http://www.aspistrategist.org.au/the-indo-pacific-places-australia-at-the-centre-of-the-action/>.

TERRES, Helena Marconet al. **A Importância Estratégica do Oceano Índico**. Manuscrito para Discussão, 2013.

THAKUR, Ramesh. Is Australia Serious About Asia? **Global Brief Online**. 5 de março de 2013. Disponível em: [globalbrief.ca/blog/2013/03/05/is-australia-serious-about-asia](http://globalbrief.ca/blog/2013/03/05/is-australia-serious-about-asia)

THANH NIEN NEWS. **Russia seeks closer naval ties with Vietnam**. 7 de março de 2013. Disponível em: <http://www.thanhniennews.com/index/pages/20130307-russia-seeks-closer-naval-ties-with-vietnam.aspx>

THE ASAHI SHIMBUN. Philippines says it would Welcome Stronger Japan. **Asahi Simbun**. 10 de Dezembro de 2012. Disponível em: [http://ajw.asahi.com/article/asia/south\\_east\\_asia/AJ201212100115](http://ajw.asahi.com/article/asia/south_east_asia/AJ201212100115).

THE ASAHI SHIMBUN. With eye on China, Japan to provide patrol boats to Philippines. **The Asahi Simbun**. 23 de Maio de 2013. Disponível em: [http://ajw.asahi.com/article/behind\\_news/politics/AJ201305230042](http://ajw.asahi.com/article/behind_news/politics/AJ201305230042). Último acesso em: 16 de Agosto de 2013.

THE INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES (IISS). **The Military Balance 2013**. Londres: Routledge, 2013.

THE MOSCOW TIMES. Russia Goes Global – Southeast Asia. **The Moscow Times**. 30 de Janeiro de 2013. Disponível em: [http://www.themoscowtimes.com/business/business\\_for\\_business/article/russia-goes-global--southeast-asia/474737.html](http://www.themoscowtimes.com/business/business_for_business/article/russia-goes-global--southeast-asia/474737.html).

THE PHILLIPINES STAR. News Analysis: Plan to allow US, Japan military access to Phl bases met by opposition. **The Philippines Star**. 29 de Junho de 2013. Disponível em: <http://www.philstar.com/headlines/2013/06/29/959812/news-analysis-plan-allow-us-japan-military-access-phl-bases-met>.

THE WALL STREET JOURNAL. ANZ, Mizuho in Talks Over Stake in Indonesian Lender. **The Wall Street Journal**. 14 de Agosto de 2013. Disponível em: <http://online.wsj.com/article/SB10001424127887324085304579011760712171116.html>

TIM VISI INDONESIA 2033. **Pemindahan Kota ke Kalimantan**. Oleh, 2012.

TRAJANO, Julius Cesar I. **Japan and Philippines align strategic interests**. Asia Times Online, 14 de Março de 2013. Disponível em: [http://www.atimes.com/atimes/Southeast\\_Asia/SEA-01-140313.html](http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/SEA-01-140313.html)

TRAJANO, Julius Cesar I. **Manila, Tokyo brothers in arms**. Asia Times Online, 15 de Agosto de 2013. Disponível em: [http://www.atimes.com/atimes/Southeast\\_Asia/SEA-01-150813.html](http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/SEA-01-150813.html).

TRANS-PACIFIC Strategic Economic Partnership Agreement. **New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade**. Disponível em: [www.mfat.govt.nz/downloads/trade-agreement/transpacific/main-agreement.pdf](http://www.mfat.govt.nz/downloads/trade-agreement/transpacific/main-agreement.pdf)

TURNBULL, C. M. **Regionalism and Nationalism**. In: **TARLING et al. The Cambridge History of Southeast Asia. Volume Two. The nineteenth and twentieth centuries**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

U.S. and Philippine conduct joint military exercises at South China Sea (b). **SINA**. 21 de junho de 2013. Disponível em: <http://english.sina.com/world/p/2013/0628/603723.html>

UNITED STATES ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION (US EIA). **South China Sea**. 2013. Disponível em: <http://www.eia.gov/countries/regions-topics.cfm?fips=SCS>

UNITED STATES OF AMERICA. **Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2013**. Department of Defense: Washington D.C, 2013.

US naval ships to dock in central Vietnam. **Thanh Niên News**. 15 de abril de 2013. Disponível em: <http://www.thanhniennews.com/index/pages/20130415-us-naval-ships-to-dock-in-central-vietnam.aspx>

VAN DER ENG, Pierre. **Economic Benefits from Colonial Assets: The Case of the Netherlands and Indonesia 1870-1958**. junho 1998.

VELOSA-PORRAS, Eduardo. **Las ideas em la política exterior: el caso de Malasya y ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiatico)**. Pap. Polít. Bogotá (Colombia), Vol. 14, No. 1, 201-221, 2009.

VIETNAM & THAILAND promote strategic cooperation. **Vietnam Plus**. 27 de junho de 2013. Disponível em: <http://en.vietnamplus.vn/Home/Vietnam-Thailand-promote-strategic-cooperation/20136/36114.vnplus>

VIETNAM, China issue joint statement. **Vietnam Plus**. 21 de junho de 2013. Disponível em: <http://en.vietnamplus.vn/Home/Vietnam-China-issue-joint-statement/20136/35857.vnplus>

VIETNAM-INDONESIA ties lifted to strategic partnership. **Vietnam Plus**. 27 de junho de 2013. Disponível em: <http://en.vietnamplus.vn/Home/VietnamIndonesia-ties-lifted-to-strategic-partnership/20136/36115.vnplus>

VISENTINI, Paulo F.; MARTINS, José Miguel Q. **Japão: do Apogeu à Estagnação**. In: VISENTINI, Paulo Fagundes. **As Relações Diplomáticas da Ásia**. Editora Fino Traço: Belo Horizonte, 2012.



VISENTINI, Paulo Fagundes. **As Relações Diplomáticas da Ásia**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. O Conflito de Timor e a Crise Indonésia. Educaterra (online). s/d. Disponível em: [http://educaterra.terra.com.br/vizentini/artigos/artigo\\_04.htm](http://educaterra.terra.com.br/vizentini/artigos/artigo_04.htm)

VIZENTINI, Paulo Fagundes; RODRIGUES, Gabriela. **O Dragão Chinês e os Tigres Asiáticos**. Porto Alegre: Novo Século, 2000.

VN, Sreeja. **Japan To Enter Indian Defense Market; Growing Indo-Japan Cooperation Worries Regional Giant China**. International Business Times, 30 de Maio de 2013. Disponível em: <http://www.ibtimes.com/japan-enter-indian-defense-market-growing-indo-japan-cooperation-worries-regional-giant-china>

WALTZ, Kenneth. **O Homem, o Estado e a Guerra: Uma análise teórica**. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

WEINSTEIN, Franklin B. **Indonesian Foreign Policy and the Dilemma of Dependence**. Cingapura: Equinox Publishing, 2007.

WEINSTEIN, Franklin B. **Indonesian Foreign Policy and the Dilemma of Dependence: From Sukamo to Soehano**. Jacarta: Equinox Publishing, 2007.

WHITE HOUSE. **Remarks by President Obama to the Australian Parliament**. Canberra: 17 de Novembro de 2011. Disponível em: <http://1.usa.gov/12UE6Af>.

WONG, Chin Huat. In Crisis, Malaysia Plays the Royal Card. **Asia Times**. 3 de julho de 2013. Disponível em: [http://www.atimes.com/atimes/Southeast\\_Asia/SEA-02-030713.html](http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/SEA-02-030713.html)

XI, Jinping. **Texto completo de discurso de Xi Jinping em cerimônia inaugural de Foro de Boao**. Disponível em: [http://spanish.news.cn/china/2013-04/08/c\\_132291186.htm](http://spanish.news.cn/china/2013-04/08/c_132291186.htm)

YAN, Xuetong. **Ancient Chinese Thought, Modern Chinese Power**. New Jersey: Princeton University Press, 2010.

YANI, Yanyan Mochamad. **Change And Continuity In Indonesian Foreign Policy**. Palestra na Padjadjaran University. 2004.

YULISMAN, Linda. RI aims to be second largest coffee producer by 2016. **The Jakarta Post**. 17 de novembro de 2011. Disponível em: <http://www.thejakartapost.com/news/2011/11/17/ri-aims-be-second-largest-coffee-producer-2016.html>

ZENN, Jacob. New capital ambitions in Indonesia. **Asia Times Online**. 4 de agosto de 2011. Disponível em: [http://www.atimes.com/atimes/Southeast\\_Asia/MH04Ae01.html](http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/MH04Ae01.html)

ZHAO, Hong. **The China-Myanmar Energy Pipelines: Risks and Benefits**. ISEAS Perspective. Institute Of Southeast Asian Studies (ISEAS). Nº 30.15 de maio de 2013.

ZUCATTO, Giovana Esther et al. **A Política Externa e de Segurança da República Popular da China**. In: MARTINS, José Miguel Quedi. *Relações Internacionais Contemporâneas 2012/2: estudos de caso em política externa e de segurança*. Instituto Sul-Americano de Política e Estratégia (ISAPE), Porto Alegre, 2013.