

# PANORAMA EUA

VOL. 11, Nº 8, OUTUBRO DE 2021

*AUKUS, o pacto de defesa anglo-saxão que abre novo capítulo na disputa global pelo Indo-Pacífico*



OPEU  
OBSERVATÓRIO POLÍTICO  
DOS ESTADOS UNIDOS



INCT  
INEU  
INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIA  
E TECNOLOGIA PARA ESTUDOS  
SOBRE OS ESTADOS UNIDOS  
NATIONAL INSTITUTE OF SCIENCE  
AND TECHNOLOGY FOR STUDIES  
ON THE UNITED STATES



## **PANORAMA EUA**

OBSERVATÓRIO POLÍTICO DOS ESTADOS UNIDOS  
INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA  
PARA ESTUDOS SOBRE OS ESTADOS UNIDOS – INCT-INEU

ISSN 2317-7977

VOL. 11, Nº 8, OUTUBRO DE 2021

### **CORPO EDITORIAL**

**DIRETOR: Sebastião Velasco e Cruz**

**EDITORA: Tatiana Teixeira**

[www.opec.org.br](http://www.opec.org.br)

## **AUKUS, o pacto de defesa anglo-saxão que abre novo capítulo na disputa global pelo Indo-Pacífico**

*Por Solange Reis<sup>1</sup>*

Com o aparente objetivo de conter a China na região do Indo-Pacífico, Austrália, Estados Unidos e Reino Unido anunciaram uma aliança de segurança inédita. Apelidada de AUKUS, a iniciativa foi divulgada [no dia 15 de setembro](#), com a participação virtual de seus respectivos líderes, Scott Morrison, Joe Biden e Boris Johnson.

A China não foi diretamente mencionada como ameaça a ser enfrentada, mas Biden acentuou a importância da cooperação como “um passo histórico” para garantir a liberdade e a estabilidade da região do Indo-Pacífico. Segundo o presidente, o futuro dos três países depende da preservação dessas condições, o que requer alinhamento da capacidade em defesa.



**Presidente francês, Emmanuel Macron, e o americano, Joe Biden, em cúpula da OTAN, em 14 jun. 2021, na sede da organização em Bruxelas (Crédito: Brendan Smialowski, Pool via AP)**

Como esperado, o anúncio desagradou à China, mas também a parceiros tradicionais como a França. No caso de Pequim, a preocupação é com sua própria segurança. Para a França, a AUKUS significa perda comercial, já que causou o cancelamento súbito de

---

<sup>1</sup> **Solange Reis** é doutora em Ciência Política pela Unicamp, professora colaboradora do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas e pesquisadora do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos (INCT-Ineu). Contato: [reissolange@gmail.com](mailto:reissolange@gmail.com).

um contrato de compra de submarinos convencionais franceses por parte da Austrália. Mais do que isso, a desistência sem aviso prévio expôs a irrelevância da França e, consequentemente, da União Europeia (UE), na região.

Para a Austrália, trata-se de uma virada estratégica e um ganho de *status*. O acordo prevê pontos de cooperação nas áreas militares, quânticas, cibernéticas, logísticas, bem como em Inteligência Artificial. O pontapé inicial será a fabricação pela Austrália de oito submarinos nucleares com tecnologia americana, ou britânica, ou uma combinação das duas, assim como a garantia de transferência tecnológica. No longo prazo, a AUKUS talvez se- le o destino da Austrália em um alinhamento militar do qual será difícil sair.



**Morrison (ao centro), Johnson e Biden (à dir.), no anúncio simultâneo de lançamento da AUKUS, em 15 set. 2021 (Fonte: Twitter da Presidência da Austrália)**

Do ponto de vista sistêmico, o anúncio reforça a ideia de que as grandes questões de segurança nas próximas décadas se desenvolverão em torno da competição entre China e Estados Unidos. Sem que seja um cenário de bipolaridade clássica, a perspectiva nas próximas décadas é que os países se organizem em agrupamentos interseccionados em diferentes níveis e com atores circulando entre grupos aparentemente contraditórios.

### **Austrália**

Enquanto tenta recuperar o atraso na vacinação contra a covid-19, o que obrigou seu país a um segundo *lockdown* tardio, Morrison anunciou o nascimento da AUKUS, também chamada de “parceria para sempre”, no encontro virtual com Johnson e Biden. “Uma nova parceria trilateral de segurança avançada entre a Austrália, o Reino Unido e os Estados Unidos (...) para proporcionar uma região mais segura e protegida (...)”. O recado foi dado: a Austrália quer entrar para o clube dos grandes. “Sempre juntos, nunca sozinhos”, disse aplacando um antigo receio doméstico de que o país, por sua posição geográfica sul-oriental e menor importância no sistema internacional, venha a ser abandonado pelo Ocidente anglo-saxão.

A aquisição de submarinos nucleares colocará a Austrália no atual seleto grupo de seis países (EUA, Rússia, Reino Unido, França, Índia e China), mas Morrison garantiu que nada muda sobre a determinação de não adquirir capacitação nuclear para fins civis, ou militares. Seu país seguirá comprometido com o Tratado de Não-Proliferação Nuclear e com a segurança ambiental, acrescentou o australiano. O fato de que 63% da população rejeita a nuclearização do país, mesmo para geração de eletricidade, funciona como uma trava para aventuras do tipo.

A Lei de Conservação de Biodiversidade e Proteção Ambiental (*Environment Protection and Biodiversity Conservation Act*) proíbe a geração de energia nuclear em território nacional. Alguns estados chegam a vetar a mineração de urânio, embora o país possua a terceira maior reserva no mundo, o que leva o *lobby* extrativista a atuar para derubar a legislação. Os lobistas veem na AUKUS uma espécie de janela de oportunidade. A CEO da Minerals Council of Australia, [Tania Constable](#), acredita que a lei terá de ser reformada para que o país crie a infraestrutura necessária de atendimento aos submarinos movidos por reatores modulares pequenos.

Talvez as coisas não aconteçam bem assim, já que os reatores americanos, teoricamente, não precisam de reabastecimento durante seu ciclo de vida. Mas, como a AUKUS ainda é uma espécie de carta de intenções, nenhuma possibilidade deve ser descartada. O plano de implementação será discutido nos próximos 18 meses para definição de detalhes, prazo, custo e metodologia.

Sabe-se que o primeiro submarino não estará pronto antes de 2040, cinco anos depois da previsão da entrega dos franceses, e o último submarino, não antes de 2060. Tampouco é sabido o custo total, que deverá ultrapassar US\$ 90 bilhões, assim como se desconhece a maneira como os reatores serão instalados. Até lá, a Austrália terá de gastar US\$ 6 bilhões para atualizar a atual frota de seis submarinos convencionais, ou ficará sem nenhum submarino para patrulhar sua imensa costa.

Uma pergunta cabível é sobre a necessidade de o país comprar os submarinos nucleares. Sendo demasiado capacitados para a mera proteção das águas territoriais, eles servirão mais para serem adicionados à frota americana do Indo-Pacífico. Certamente, um ótimo negócio para os Estados Unidos, que vendem hoje os submarinos que eventualmente usarão em seu próprio interesse no futuro.

### **Ameaça x Segurança**

Nem todo mundo na Austrália aprova os submarinos. Para o Partido Verde, as embarcações serão [Chernobyl flutuantes](#). Paul Keating, primeiro-ministro trabalhista nos anos 1990, alertou para o fato de a Austrália ficar dependente da tecnologia americana. E aproveitou para provocar. "Se os militares dos Estados Unidos, com toda sua força, não puderam vencer um bando de rebeldes talibãs com espingardas AK47 em caminhonetes, que chance teriam em uma guerra total contra a China, que é não apenas o maior Estado do mundo, mas o comandante e ocupante da maior massa terrestre da Ásia?".

Com essa pergunta, Keating toca em uma grande questão. Em caso de uma ameaça externa, os Estados Unidos teriam capacidade, ou disposição de defender a Austrália?

Além do mais, por que a China atacaria a Austrália, a menos que esta estivesse alinhada aos Estados Unidos em um contexto de guerra real? Apesar dessas questões óbvias, a população é orientada para tal percepção de risco, sem se dar conta de que é a AUKUS que introduz o país em um cenário perigoso.

Uma política externa mais autônoma foi o que também quis o então primeiro-ministro progressista, Gough Whitlam, que governou a Austrália entre 1972 e 1975. Depois de promover reformas sociais, como sistema de saúde amplo, programas de assistência, ensino universitário gratuito e abolição da pena de morte, ele pretendia aproximar a Austrália do Movimento de Países Não Alinhados. Em 1973, Whitlam ordenou o encerramento de uma operação de Inteligência australiana no Chile, que ajudou a CIA a derrubar o presidente Salvador Allende. A unidade australiana no Chile havia sido criada, em 1970, a pedido dos Estados Unidos.



Rainha Elizabeth e o então governador-geral, sir John Kerr, em 1977 (Crédito: Getty Images)

Apesar de reeleito em 1974, foi demitido pelo governador-geral John Kerr, representante da rainha Elizabeth II. A controversa demissão tem elementos de complô, envolvendo o Palácio de Buckingham, mas também a CIA e o MI6, no que teria sido um esforço conjunto do Reino Unido e dos Estados Unidos, bem como da oposição liberal, para interromper as mudanças domésticas e externas que o trabalhista promovia.

Hoje, as lideranças do Partido Trabalhista são bem menos críticas do que Whitlam e Keating. O máximo de contrariedade com a AUKUS por parte do atual líder do partido, Anthony Albanese, foi criticar a multa por cancelamento do contrato com os franceses e

propor a supervisão bipartidária da construção dos submarinos nucleares. No mais, ressaltou a importância dos laços com os Estados Unidos.

### **União Europeia**

A AUKUS foi anunciada horas antes de a União Europeia publicar sua estratégia para a região do Indo-Pacífico, que acabou eclipsada pelo pacto anglo-saxão. Além de não serem convidados para integrar a aliança, os europeus sequer foram consultados, ou comunicados, sobre as negociações. Pior ainda, a AUKUS resultou no imediato cancelamento da compra dos submarinos franceses. Em 2016, França e Austrália fecharam um contrato de US\$ 50 bilhões para fornecimento de submarinos convencionais. A demora no início da fabricação das unidades e o aumento dos custos, que já haviam chegado a US\$ 90 bilhões, facilitaram a decisão do governo australiano, mesmo arcando com a multa rescisória e os gastos já feitos.

O desdém com o qual a UE foi tratada, que já havia sido desconsiderada por ocasião da saída militar do Afeganistão, revela muito sobre o atual momento das relações transatlânticas e seus prognósticos. Apesar da atuação francesa no Indo-Pacífico, com seus oito mil soldados e 1,5 milhão de cidadãos residentes nos países da região – sendo a França o país europeu com maior presença regional –, a mensagem que fica com a AUKUS é a de que os Estados Unidos não veem os aliados europeus como a aposta mais racional para seu momento estratégico. Geograficamente, a Austrália, bem como Índia e Japão, são naturalmente mais apropriados. Além disso, os europeus não consideram a China como um rival estratégico, mas sistêmico. Ou seja, divergem do tipo de governança e competem economicamente, mas não no plano militar. Há, portanto, uma diferença de visão de mundo que desafia a aliança transatlântica.

E não se pode esquecer que a participação do Reino Unido na AUKUS indica que os Estados Unidos, mesmo sob Biden, lidam bem com o Brexit. A saída do Reino Unido da União Europeia não alterou em nada as relações transatlânticas, e os britânicos continuam a ter sua preferência. Por tudo isso, o assunto deverá ser europeizado pela França, principalmente para desenvolver uma política de defesa europeia autônoma, uma antiga demanda francesa.

### **China-Austrália**

China e Austrália desenvolveram fortes relações comerciais nos últimos anos, mas não sem pontos de conflito. A China se tornou o principal parceiro comercial australiano, tanto para importações quanto exportações, e o sexto maior investidor no país. Recentemente, atritos levaram a China a aplicar tarifas sobre vinho, reduzir a importação de minérios e suspender licenças de exportação.

Scott Morrison sabe capitalizar o sentimento interno anti-China, uma retórica alimentada quase diariamente pela grande imprensa. É importante lembrar que o magnata australiano Rupert Murdoch, espécie de vilão das comunicações globais, construiu seu império a partir da Oceania. Nos anos 1970, chegou a ser aliado do Partido Liberal e do primeiro-ministro Whitlam, defendendo pautas progressistas e o reconhecimento da República Popular da China. Hoje, como não ver a marca de Murdoch na desinformação, no ata-

que a políticas públicas e na sinofobia em tantos países? A americana Fox News e a australiana Sky News são apenas algumas de suas corporações dedicadas a uma visão maniqueísta do mundo.

### **Laços EUA-AU**

As relações entre Estados Unidos e Austrália são antigas e estreitas. Em 1951, junto com a Nova Zelândia, os dois países assinaram o ANZUS. Trata-se de um acordo de segurança tripartite que se transformou em um arranjo de dois níveis em 1986, quando a Nova Zelândia decidiu se tornar uma zona não nuclear.

Além desse acordo não vinculante de segurança coletiva, Estados Unidos e Austrália participam de outros grupos e organizações. Alguns exemplos são a rede anglo-saxã de espionagem Five Eyes, que também inclui Canadá, Nova Zelândia e Reino Unido. Outro agrupamento mais recente é o [diálogo estratégico Quad](#), que conta com a participação de Japão e Índia.



**Presidente Biden recebe os líderes do Quad em cúpula na Casa Branca, Washington, D.C., em 24 set. 2021 (Crédito: Sarahbeth Maney/Getty Images)**

Para os Estados Unidos, a AUKUS tem grande importância logística, estratégica e ideológica. O plano é que cada vez mais tropas americanas possam usar o território australiano, que passaria a servir, no futuro, como ponto de abastecimento para bombardeiros americanos e como base para lançamento de mísseis de longo alcance. A Austrália ambiciona se tornar um fabricante desse tipo de mísseis e participar dos programas de cooperação na área de unidades subaquáticas autônomas, ou drones no fundo do mar.

Em troca de tudo isso, a Casa Branca concordou em transferir tecnologia para a Austrália. O fato é inédito na história dos Estados Unidos e vincula a Austrália à estratégia militar americana, embora os detalhes ainda estejam por revelar. O vínculo seria justificável somente se houvesse a certeza, ou pelo menos a alta probabilidade, de os americanos vencerem uma eventual guerra contra os chineses. Tal vitória, porém, não está garanti-

da. Os americanos possuem mais tecnologia e tonelagem de equipamentos, mas os chineses desfrutam de melhor logística para reabastecimento de combustível, armas e tropas. Essa vantagem chinesa abrange as ilhas artificiais que o Pentágono não trata como tal, mas como porta-aviões não afundáveis.

Os Estados Unidos sabem que precisam compensar a desvantagem logística, para o que buscam fortalecer parcerias com países como Índia, Japão, Austrália, Coreia do Sul. Ocorre que, diferentemente da União Soviética na Guerra Fria, a China não antagoniza diretamente com tais países. Ao contrário, tenta incluir esses e outros países do entorno em projetos de cooperação comercial, como a Iniciativa Cinturão e Rota.

Uma prova dessa abordagem de sobreposição foi o fato de a China, no dia seguinte ao anúncio da AUKUS, formalizar o pedido para entrar no Acordo Abrangente e Progressivo para a Parceria Transpacífica (CPTPP, na sigla inglês). Esse acordo substituiu a TPP, um plano de parceria comercial entre países do Pacífico que foi peça central na estratégia de Barack Obama para conter a influência econômica chinesa. Quando os Estados Unidos abandonaram a TPP durante o governo de Donald Trump, os demais países, incluindo a Austrália, criaram a CPTPP. Agora é a China que tenta usar esse instrumento para frear o poder de seu criador originário.

### **Corrida armamentista**

A adesão da Austrália à AUKUS gerou reações diversas por alguns países na região. Uns veem na iniciativa uma espécie de precedente positivo para suas próprias ambições. Outros temem justamente isso, ou seja, que o pacto de defesa gere uma corrida armamentista. E há razão para ambas.

Coreia do Sul e Japão reagiram bem, pois veem na AUKUS uma abertura para pactos semelhantes que lhes permitam comprar, ou desenvolver, submarinos nucleares. A Índia mantém um programa de fabricação com tecnologia russa, mas vinha tentando convencer os Estados Unidos a fecharem um acordo para submarinos que incluísse transferência de tecnologia. A Casa Branca sempre rejeitou essa proposta, alegando barreiras legislativas. Agora, com a transferência para a Austrália, o argumento perde a lógica. Como sabemos, a geopolítica é um cobertor insuficiente para tantos pés e cabeças diferentes.

Devido ao fato de a Nova Zelândia proibir embarcações nucleares em suas águas, a primeira-ministra Jacinda Ardern disse que não esperava ser convidada a participar da AUKUS e que não pretende abrir uma exceção para o país-irmão. O pacto abre, no entanto, uma grande distância estratégica entre ambos os países.

Outras nações ficaram apreensivas. Foi o caso de Indonésia, Malásia e Filipinas. Apesar das rixas com a China, o trio teme a presença de uma Austrália militarmente muito capacitada e o desencadeamento de uma corrida nuclear. Esse temor começa a ser explorado pela China, que classificou a AUKUS como uma irresponsabilidade por iniciar uma corrida armamentista acima e abaixo d'água, promover a instabilidade regional e prejudicar os esforços internacionais para a não-proliferação.

Talvez nunca aconteça uma guerra entre China e Estados Unidos, posto que seria destruidora da ordem mundial. Mas ela não precisa realmente acontecer para alimentar os interesses de seus protagonistas, bastando que a competição preambular seja um fim em si. Nesse aspecto, tanto chineses quanto americanos já são vencedores. Aos demais envolvidos, provavelmente caberão algumas rebarbas e muitos custos.

\*\* Recebido em 12 out. 2021. Este Panorama EUA não reflete, necessariamente, a opinião do [OPEU](#), ou do [INCT-INEU](#).

Edição e revisão final: [Tatiana Teixeira](#).

Assessora de Imprensa do OPEU e do INCT-INEU, editora das *Newsletters* OPEU e [Diálogos INEU](#) e editora de conteúdo audiovisual: **Tatiana Carlotti**.

Contato: [tcarlotti@gmail.com](mailto:tcarlotti@gmail.com).

Assine nossa [Newsletter](#) e receba o conteúdo do OPEU por *e-mail*.

Siga o [OPEU](#) no [Instagram](#), [Twitter](#), [Flipboard](#), [Linkedin](#) e [Facebook](#) e acompanhe nossas postagens diárias.

Comente, compartilhe, envie sugestões, faça parte da nossa comunidade.



OBSERVATÓRIO POLÍTICO  
DOS ESTADOS UNIDOS



INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIA  
E TECNOLOGIA PARA ESTUDOS  
SOBRE OS ESTADOS UNIDOS  
NATIONAL INSTITUTE OF SCIENCE  
AND TECHNOLOGY FOR STUDIES  
ON THE UNITED STATES