



INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ESPÍRITO DE XANGAI:
POTENCIALIDADES E LIMITES DO CONCERTO
SINO-RUSSO NA ÁSIA CENTRAL

João Victor Scherrer Bumbieris

Brasília
2010

ESPÍRITO DE XANGAI:
POTENCIALIDADES E LIMITES DO CONCERTO
SINO-RUSSO NA ÁSIA CENTRAL

João Victor Scherrer Bumbieris

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Norma Breda dos Santos

Brasília
2010

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade de Brasília. Acervo 983151.

B941e Bumbieris, João Victor Scherrer.
Espírito de Xangai : potencialidades e limites do concerto sino-russo na Ásia Central / João Victor Scherrer Bumbieris. -- 2010.
233 f. : il. ; 30 cm.

Dissertação (mestrado) - Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais, 2010.
Inclui bibliografia.
Orientação: Norma Breda dos Santos.

1. Segurança internacional. 2. Relações internacionais - China - Rússia. 3. Organizações internacionais.
I. Santos, Norma Breda dos. II. Título.

ODU 327(47:510)

Banca Examinadora

NORMA BREDAS DOS SANTOS
(ORIENTADORA)
Instituto de Relações Internacionais
Universidade de Brasília

MARCO CEPIK
(MEMBRO)
Departamento de Ciência Política
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

ALCIDES COSTA VAZ
(MEMBRO)
Instituto de Relações Internacionais
Universidade de Brasília

Agradeço aos meus pais, pelo incentivo e patrocínio; à minha orientadora, Prof.^a Dr.^a Norma Breda dos Santos, pela orientação paciente; ao Instituto de Relações Internacionais e seu quadro, pelo ambiente de aprendizado; e a Deus, por tudo.

Resumo

O trabalho é um estudo de caso que tem por objetivo geral analisar a extensão e o significado do concerto sino-russo de 1989 a 2010 para a estrutura de segurança regional e internacional, priorizando os vínculos produzidos no quadro do Grupo Xangai-5 (1996-2001) e da Organização de Cooperação de Xangai (criada em 2001), ou seja, valorizando o ambiente estratégico que engloba a Federação Russa, a República Popular da China (RPC) e países da Ásia Central (Cazaquistão, Turcomenistão, Uzbequistão, Quirguistão e Tadjiquistão). Analiticamente, separa-se o padrão de alinhamento entre Rússia e China do padrão de alinhamento destes estados com os países da Ásia Central, notando em que medida se aproximam ou divergem. O objetivo específico é testar a hipótese de que a parceria sino-russa e a Organização de Cooperação de Xangai são motivadas por uma política de balanceamento externo de tipo moderado (*soft*) contra ameaças percebidas, avaliando-se o processo histórico de sua formação (*process tracing*) e buscando-se identificar a presença de indicadores dessa forma de comportamento internacional no período, conforme o trabalho de Robert Pape: negação de acesso a território, diplomacia de obstaculização, formação de blocos econômicos exclusivos e formação de alianças de tipo menos vinculativo ou formal, como ententes. Como objetivo secundário, identificam-se, em linhas gerais, as grandes estratégias da RPC e da Federação Russa, descrevendo a percepção de ameaças externas e internas das lideranças político-militares, seus objetivos estratégicos e os meios para obtê-los, usando complementarmente um recorte realista clássico e culturalista. Conclui-se que o concerto sino-russo na Ásia Central corresponde à intercessão entre os elementos de balanceamento *soft* das grandes estratégias da Rússia e da China, tendo por finalidade: a) reforçar o balanceamento interno de cada estado, sobretudo o chinês, com ênfase na construção de capacidades assimétricas; b) diminuir o custo de manutenção de fronteiras por meio da resolução de pendências de limites, promoção de cooperação técnica e assistência a estados na Ásia Central, mediante treinamento de guardas de fronteira e serviços especializados no combate a movimentos extremistas e separatistas, tráfico de drogas e armas, tráfico humano; c) impedir, por meios institucionais e extra-institucionais, o que russos e chineses concebem como um cercamento dos EUA e aliados a seus entornos estratégicos; d) garantir a estabilidade dos regimes russo, chinês e dos estados centro-asiáticos por meio da formação de uma rede de instituições e práticas alternativas ou impérvias a valores poliárquicos e legitimar um perfil de combate a ameaças domésticas com fungibilidade na tipificação de crimes, aproximando entidades extremistas de grupos de oposição ou massas descontentes; e) estabelecer na moldura da OCX um fórum lasso para o diálogo e resolução de dissídios os mais diversos, seja em relação a disputas sobre ativos energéticos, seja em relação a fluxos migratórios e ameaças transnacionais. Embora institucionalmente rarefeita, a quantidade de encontros entre oficiais dos dois países na moldura da organização cresceu de modo significativo ao longo do período (sobretudo nas áreas militar, de inteligência e policial), no mínimo impedindo que distúrbios localizados ameçassem o equilíbrio geral da cooperação bilateral.

Palavras-chave: Segurança internacional, Federação Russa, Política externa russa, República Popular da China, Política externa chinesa, Ásia Central, Organizações Internacionais, Organização de Cooperação de Xangai, Grupo Xangai-5, Balança de poder, Soft balancing, Grande estratégia, Estados Unidos, Realismo, Multipolarismo, Unipolarismo, Hegemonia, Terrorismo.

Abstract

The case study analyzes the extension and significance of the Sino-Russian cooperation between 1989 and 2010 to the regional and international security structure, with an emphasis on relations maintained in the Shanghai-5 group (1996-2001) and the Shanghai Cooperation Organization–SCO (created in 2001), i.e., the strategic space concerning the Russian Federation, People’s Republic of China (PRC) and Central Asian countries (Kazakhstan, Turkmenistan, Uzbekistan, Kyrgyzstan, and Tajikistan). Analytically, the alignment pattern between Russia and China and the one sustained between the Central Asian countries and the two powers is taken apart so as to evaluate convergence or divergence in methods and political purpose between the bilateral and multilateral levels. Specifically, the study attempts to test, through process-tracing, the hypothesis that the formation and development of the Sino-Russian partnership and the SCO are motivated by a policy of external soft balancing against perceived threats, using the indicators suggested by Robert Pape: territorial denial, entangling diplomacy, formation of exclusive economic blocs, signaling of resolve to participate in a balancing coalition, usually of a less formal kind, like ententes. As a secondary instrumental objective, the essay attempts to identify the general traits of Russian and Chinese grand strategies, i.e. the causal links between national strategic objectives, means to obtain them and threats opposed to them as perceived by their politico-military elites, employing a classical realist and culturalist approach. The conclusions suggest that the Sino-Russian cooperation in Central Asia corresponds to the intersection of the soft balancing elements of Russian and Chinese grand strategies, having the purpose of: a) reinforcing processes of internal hard balancing, especially for China, with an emphasis on building asymmetric capabilities; b) diminishing the costs of border maintenance and surveillance through confidence building mechanisms, resolution of disputes, technical assistance to and cooperation with Central Asian countries in combating threats from extremists and terrorist movements, drug traffic, arms smuggling, etc.; c) averting, by institutional or extra-institutional means, what Russian and Chinese leaders deem as acts of encirclement by the United States and its allies on the strategic perimeter of these two states; d) guaranteeing the stability of Russian, Chinese and Central Asian regimes by promoting practices and institutions alternative or impervious to poliarchival values and by legitimizing the securitization of domestic and transnational threats, like extremism, separatism and terrorism, in a discretionary legal definition; e) establishing in the SCO framework a loose forum for dialogue and conflict resolution regarding numerous issues, such as disputes of interests about energy resources, migration processes and transnational crimes. In spite of its institutional rarefaction, the frequency of meetings between officials of member countries has increased significantly (especially in the military, intelligence and police force fields), at least preventing focal disturbances from menacing the general equilibrium of the Sino-Russian bilateral cooperation.

Keywords: International Security, Russian Federation, Russian Foreign Policy, People’s Republic of China, Chinese Foreign Policy, Central Asia, International Organizations, Shanghai Cooperation Organization, Shanghai-5, Balance of Power, Soft Balancing, Grand Strategy, United States, Realism, Multipolarism, Unipolarism, Hegemony, Terrorism.

Lista de figuras

Figura 01 – Parceria estratégica sino-russa.....	32
Figura 02 – China – PIB: valor, valor per capita, taxa de crescimento.....	100
Figura 03 – Evolução do PIB: EUA, Zona Euro, Japão, China, Índia.....	100
Figura 04 – Projeção de crescimento do PIB: Estados Unidos, China, Índia, Europa Ocidental.....	102
Figura 05 – China: Produção e consumo de petróleo.....	104
Figura 06 – China: Consumo total de energia, por tipo.....	104
Figura 07 – China: Importação de petróleo, por fonte.....	105
Figura 08 – Oleoduto sino-cazaque e conexões com o sistema russo do Cáspio.....	105
Figura 09 – Linhas marítimas de transporte críticas para a China.....	106
Figura 10 – Dutos e áreas de exploração/prospecção de gás e petróleo do Nordeste da Ásia.....	111
Figura 11 – Trajeto do gasoduto CAGP (Central Asian Gas Pipeline).....	111
Figura 12 – Orçamento militar e gastos estimados da RPC, 1996-2008.....	114
Figura 13 – RPC: Crescimento do PIB real e do orçamento militar oficial, 1997-2008.....	114
Figura 14 – RPC: Gastos militares comparados, 2008.....	115
Figura 15 – RPC: Áreas de modernização das FFAA chinesas, 2000-2008.....	115
Figura 16 – Perímetro de defesa ativa da RPC.....	116
Figura 17 – Série do PIB russo e preço do barril de petróleo.....	146
Figura 18 – Preço do Gás Natural Importado, em USD (2009)/MBTU.....	147
Figura 19 – Orçamento militar da Rússia (em bilhões de rublos), 1997-2009.....	147
Figura 20 – Trajetos projetados para os gasodutos South/Nord Stream e Nabucco.....	148

Lista de tabelas

Tabela 1 – Transferências principais de sistemas de armas convencionais da Federação Russa para a República Popular da China. Contratos e entregas entre 1990-2009.....	69
Tabela 2 – Importação de sistemas de armamento convencionais da RPC, 1991-2009.....	72
Tabela 3 – Ajuda externa USAID para a Ásia Central (em 1.000 US\$)	184
Tabela 4 – Financiamento militar externo (FMF) para a Ásia Central (em 1.000 US\$).....	184
Tabela 5 – Financiamento externo para educação militar (IMET) para a Ásia Central (em 1.000 US\$)..	184
Tabela 6 – Não Proliferação, Antiterrorismo, Remoção de Minas e outros (NADR) (em 1.000 US\$).....	185
Tabela 7 – Comércio sino-russo, 1992-2008 (US\$ mi)	210
Tabela 8 – Comércio russo com a Ásia Central, 1994-2008 (US\$ mi).....	211
Tabela 9 – Comércio chinês com a Ásia Central, 1992-2008 (US\$ mi)	211

Lista de abreviaturas e siglas

ABM – Anti-Ballistic Missile Treaty (Tratado de Mísseis Antibalísticos)

AIEA – Agência Internacional de Energia Atômica

APC – Armoured Personnel Carrier (veículo de transporte blindado)

APEC – Asian Pacific Economic Cooperation (Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico)

ARF – ASEAN Regional Forum

ASBM – Anti-Ship Ballistic Missile (Míssil balístico antinavio)

ASCM – Anti-Ship Cruise Missile (Míssil de cruzeiro antinavio)

ASEAN – Association of South East Asian Nations (Associação de Nações do Sudeste Asiático)

ASW – Antisubmarine Warfare (Guerra anti-submarino)

AWACS – Airborne Warning and Control Systems (Sistemas de controle e alerta aérea antecipada)

B/d – barrels per day (barris por dia)

Bcm – billion cubic meters (bilhões de metros cúbicos)

BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

BRICs – Brasil, Rússia, Índia, China

BTC – Baku-Tblisi-Ceyhan (oleoduto)

BTE – Baku-Tblisi-Erzurum (gasoduto)

C4ISR – Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance, and Reconnaissance (Comando de batalha: Comando, Controle, Comunicações, Computação, Inteligência, Vigilância e Reconhecimento)

CACO – Central Asian Cooperation Association (Associação de Cooperação da Ásia Central)

CCP – Chinese Communist Party (ver PCC)

CEI – Comunidade de Estados Independentes

CENTCOM – U.S. Central Command (Comando de Combate Unificado Central, área de responsabilidade: Oriente Médio, Egito, Ásia Central, Afeganistão, Paquistão)

CFE – Conventional Forces in Europe (Tratado de Forças Convencionais da Europa)

CIA – Central Intelligence Agency

CIS – Commonwealth of Independent States (ver CEI)

CNOOC – China National Offshore Oil Corporation

CNPC – China National Petroleum Corporation

CORF – Collective Operational Reaction Forces (Forças Operacionais de Reação Rápida da CSTO/CEI)

CPRF – Communist Party of the Russian Federation (Partido Comunista da Federação Russa)

CPSU – Communist Party of the Soviet Union (ver PCUS)

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas

CSTO – Collective Security Treaty Organization (Organização do Tratado de Segurança Coletiva da CEI)

DoD – Department of Defense (Departamento de Defesa dos EUA)

DoS – Department of State (Departamento de Estado dos EUA)

DPRK – Democratic People’s Republic of Korea (República Popular Democrática da Coreia, ou Coreia do Norte)

EAPC – Euro-Atlantic Partnership Council

EIA – U.S. Energy Information Administration (Administração de Informação de Energia, agência independente de dados estatísticos vinculada ao Departamento de Energia dos Estados Unidos)

ELP – Exército de Libertação Popular, RPC

EMP – Electromagnetic Pulse (Pulso Eletromagnético)

ETIM – East Turkestan Islamic Movement (Movimento Islâmico do Turquestão do Leste)

EU – European Union (ver UE)

EurAsEc – Eurasian Economic Association (Associação Econômica Eurasiática)

FAPSI – Federal Agency for Government Communication and Information (Agência Federal para Comunicação e Informação Governamental, FR)

FBIS – Foreign Broadcast Information Service

FFAA – Forças Armadas

FMI – Fundo Monetário Internacional

FR – Federação Russa

FSB – Federal'naya Sluzhba Bezopasnosti (Serviço de Segurança Federal, FR)

FSKN – Federal Service for the Control of the Narcotics Trade (Serviço Federal para o Controle do Comércio de Narcóticos, FR)

GCAP – Greater Central Asia Partnership for Cooperation and Development

GDP – Gross Domestic Product (ver PIB)

GNL – Gás Natural Liquefeito

GRU – Glavnoje Razvedyvatel'noje Upravlenije, Generalnovo Shtaba (Diretoria Principal de Inteligência do Estado-Maior das Forças Armadas da URSS e FR: serviço de inteligência militar)

GU(U)AM – Grupo Georgia-Ucrânia-(Uzbequistão)-Azerbaijão-Moldávia

HEU – highly-enriched uranium (Urânio altamente enriquecido)

HUMINT – Human Intelligence (técnica de coleta de dados de inteligência baseada em fontes humanas)

IAEA – International Atomic Energy Agency (ver AIEA)

ICBM – Intercontinental Ballistic Missile (Míssil intercontinental balístico)

IEA – International Energy Agency (Agência Internacional de Energia)

IMU – Islamic Movement of Uzbekistan (Movimento Islâmico do Uzbequistão)

ISAF – International Assistance Security Force

KGB – Komitet Gosudarstvennoi Bezopasnosti (Comitê de Segurança do Estado, URSS)

MARV – Maneuverable Reentry Vehicle (Veículo manobrável de reentrada atmosférica)

MIRV – Multiple Independently Targetable Reentry Vehicle (Veículo múltiplo de entrada atmosférica independentemente mirável)

MRBM – Medium-Range Ballistic Missile (Míssil balístico de médio alcance)

NATO – North Atlantic Treaty Organization (ver OTAN)

NDN – Northern Distribution Network

NMD – National Missile Defense (Sistema norte-americano de defesa antimísseis balísticos)

NRC – NATO-Russia Council (Conselho OTAN-Rússia)

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OCX – Organização de Cooperação de Xangai

OECD – Organization for Economic Cooperation and Development (ver OCDE)

OEF – Operation Enduring Freedom

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONG – Organização não governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo
OSCE – Organization for Security and Cooperation in Europe (Organização para Segurança e Cooperação na Europa)
OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte
P&D – Pesquisa e Desenvolvimento
PAP – People’s Armed Police (Polícia Armada Popular, RPC)
PCC – Partido Comunista da República Popular da China
PCUS – Partido Comunista da União Soviética
PfP – Partnership for Peace
PIB – Produto Interno Bruto
PLA – People’s Liberation Army (ver ELP)
PLAAF – People’s Liberation Army Air Force (Força Aérea do ELP)
PLAN – People’s Liberation Army Navy (Marinha do ELP)
PRC – People’s Republic of China, or China (ver RPC)
R&D – Research and Development (ver P&D)
RATS – Regionalnaya Antiterroristicheskaya Struktura (Estrutura Antiterrorista da OCX)
RC – República da China, ou Taiwan
RFE/RL – Radio Free Europe/Radio Liberty
ROC – Republic of China, or Taiwan (ver RC)
RPC – República Popular da China, ou China
S&T – Science and Technology (Ciência e tecnologia)
SAM – Surface-to-Air Missile (Míssil terra-ar)
SCO – Shanghai Cooperation Organization (ver OCX)
SIGINT – Signals Intelligence (técnica de coleta de dados de inteligência baseada na interceptação e análise de sinais)
SINOPEC – China Petrochemical Corporation
SLBM – Submarine-Launched Ballistic Missile (Míssil balístico lançado de submarino)
SLOC – Sea Lines of Communication (Linhas de transporte marítimo)
SRBM – Short-Range Ballistic Missile (Míssil balístico de curto alcance)
SSBN – Nuclear-Powered Ballistic Missile Submarine (Submarino nuclear de mísseis balísticos)
SSN – Nuclear-Powered Attack Submarine (Submarino nuclear de ataque)
SVR – Sluzhba Vneshney Razvedki (Serviço de Inteligência Externa, FR)
Tcf – Trillion Cubic Feet (Trilhões de pés cúbicos)
TIP – Turkistani Islamic Party (Partido Islâmico Turquestano)
TMD – Theater Missile Defense System (Sistema de defesa antimísseis de teatro)
TNP – Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares
UAV – Unmanned Aerial Vehicle (Veículo aéreo não-tripulado)
UE – União Européia
UN – United Nations (ver ONU)
URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USAID – US Agency for International Development

UTO – United Tajik Opposition (Oposição Tadjique Unida)

WMD – Weapons of Mass Destruction (Armas de destruição em massa)

XUAR – Xinjiang-Uighur Autonomous Region

Sumário

Lista de figuras	6
Lista de tabelas	7
Lista de abreviaturas e siglas	8
Sumário	12
Introdução	14
Metodologia	18
1. Estrutura internacional e regional de segurança, balanceamento e grande estratégia	21
1.1. Balanceamento	21
1.2. Segurança e securitização.....	32
1.3. Grande Estratégia.....	34
2. Da normalização à entente: uma revisão histórica das relações sino-russas	39
2.1. Da distensão na era Brezhnev à normalização na era Gorbachev	39
2.2. O interregno de junho de 1989 a dezembro de 1991.....	42
2.3. Da parceria construtiva à parceria estratégica.....	44
2.3.1. Condicionantes internacionais: choque entre visões de segurança e de interesse nacional sino-russas e norte-americanas	48
2.4. Formação da entente	55
2.4.1. OTAN e intervenções humanitárias na percepção de ameaças de China e Rússia	55
2.4.2. Sistemas norte-americanos antimísseis	58
2.4.3. Evolução da parceria sino-russa e da cooperação multilateral centro-asiática	60
3. Grande estratégia chinesa	73
3.1. Objetivos e ameaças de longo e médio prazo: a hegemonia regional como resultado de mudanças estruturais ou de culturas político-estratégicas	75
3.1.1. O Conceito do <i>Ba</i> : a regulação totalitária	78
3.1.2. O Totalitarismo e o Legalismo: o Império ascende.....	79
3.1.3. O Maoísmo: confronto com o mundo capitalista, recaptura de territórios perdidos, intervenções no exterior	81
3.1.4. O Pós-Maoísmo: contrabalançar a ameaça soviética e modernizar-se via cooperação econômico-tecnológica com os EUA.....	84
3.1.5. Modernização econômica, reforma das forças armadas e aproximação com a Rússia: balanceamento interno e balanceamento externo <i>soft</i>	86
3.1.6. Radicalização	90

3.2. Grande estratégia	97
3.2.1. Balanceamento interno.....	97
3.2.2. Balanceamento interno: aspectos militares	112
3.2.3. Balanceamento externo <i>soft</i>	128
4. Grande estratégia russa	136
4.1. Pressões estruturais: do <i>status quo</i> ao revisionismo	136
4.2. Objetivos primários: a elusiva busca de potência em meio a transformações domésticas e internacionais.....	137
4.3. Percepções de ameaças e meios de ação	158
4.4. Doutrina militar, reforma e modernização	164
5. Relações sino-russas na Ásia Central: balanceamento externo <i>soft</i> como fator coesivo	173
5.1. Organização de Cooperação de Xangai - mandato	173
5.2. O ambiente de segurança da Ásia Central	175
5.2.1. Ameaças de movimentos extremistas	176
5.2.2. Ameaças de desestabilização interna	178
5.2.3. Ameaças do crime organizado	180
5.3. Política norte-americana para a Ásia Central.....	180
5.4. Cooperação técnico-militar na OCX.....	187
5.4.1. Exercícios militares.....	187
5.4.2. Assistência técnico-militar	198
5.4.3. Cooperação Antiterrorista	200
5.5. Valores comuns, estabilização e estatalidade	203
5.6. Cooperação e integração econômica.....	206
5.7. Processos de expansão	214
5.8. Conclusão	216
Observações finais	220
Referências Bibliográficas	223

Introdução

Diante das transformações na estrutura de segurança internacional e das movimentações geopolíticas globais do pós-Guerra Fria, assomam, além da presença norte-americana incontestável em todas as dimensões da política internacional (Ikenberry, 2002; Wohlforth, 1999), o aumento relativo da importância de grandes potências intermediárias nas questões de segurança e defesa de regiões específicas (Buzan; Waeber, 2003) e o incremento da complexidade da agenda de segurança, em função de transformações da própria sociedade internacional, cada vez mais marcada pela interdependência entre agentes, regiões e temas, bem como pela superposição de estruturas de autoridade ou governança, analiticamente além e aquém do patamar e dos meios de ação dos estados nacionais. Esta agenda de segurança passa a depender cada vez mais dos padrões de interação entre fatores políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais, os quais afetam o próprio objeto que reclama segurança (Estado, grupos, indivíduos, recursos) e as capacidades e métodos eficientes em garanti-la (Buzan, 1998; Kaplan, 1994).

Perante esse quadro, ganham importância, para analistas e tomadores de decisão, a aproximação político-militar entre a República Popular da China e a Federação Russa, desde a década de 1980, contra um passado de relações turbulentas nas décadas de 1960 e 1970. Primeiro, porque esse movimento de reversão tem significativo peso para o espaço de segurança da Ásia e suscita potencial desafio à influência americana nessa região, tida por muitos analistas como de potência unipolar ou hegemônica, e à sua doutrina de segurança¹. Representa a união de forças de um regime autoritário e outro semi-autoritário, ou em reversão democrática acentuada, ambos de passados agressivos e elites calcadas em projetos de construção de potência regional e influência global cada

¹ "... [the United States] will seek to ensure that no foreign power can dictate the terms of regional or global security. It will attempt to dissuade any military competitor from developing disruptive or other capabilities that could enable regional hegemony..." (U.S. Quadrennial Defense Review Report, 2006: 30).

"U.S. hegemony is the product of two factors. First, the United States enjoys a commanding preeminence in both military and economic power. Second, since the Soviet Union's disappearance, no other great power has emerged to challenge U.S. preponderance. In this sense, U.S. hegemony is the result of **objective material conditions**. At the same time, however, since the early 1990s the George H.W. Bush, Bill Clinton, and George W. Bush administrations each have pursued a grand strategy aimed at preventing the emergence of new great powers that could challenge U.S. hegemony; in this respect, the perpetuation of U.S. primacy is a **matter of policy**." (Layne, 2006b: 12, grifo nosso)

vez mais secundados pelo crescimento maciço das capacidades econômicas e militares chinesas e pela assertividade militar e geoeconômica da Federação Russa. Segundo, porque o processo de aproximação político-militar da Federação Russa e da RPC têm especial importância para a percepção de ameaças e formação de políticas e estratégias de defesa desses estados no presente e futuro, afetando e sendo afetados, por sua vez, pelas vigorosas transformações demográficas, econômicas e sociais na região. (Mankoff, 2009; Lucas, 2008; Lo, 2008; Goldstein, 2005; Wang, 2006; Menges, 2005; Mosher, 2000; Friedberg, 2006; Sutter, 2008; U.S. Annual Report to Congress..., 2009)

Para se compreender o significado desse concerto, suas potencialidades e limitações, escolheu-se uma de suas representações mais institucionalizadas e significativas em termos de continuidade política, a Organização de Cooperação de Xangai/Grupo Xangai-5, que é a culminância institucional de um processo sustentado, que remonta à década de 1980, de construção de confiança mútua, normalização de relações diplomáticas, ajuste de fronteiras, cooperação político-militar e coordenação de interesses em uma região geopoliticamente sensível, a Ásia Central e a Ásia Norte-Oriental, abrangendo um quarto da população global e 30,2 milhões de quilômetros quadrados. Mais precisamente, a pesquisa procura avaliar em que medida a parceria bilateral é fruto de uma política de balanceamento externo contra ameaças percebidas pelos tomadores de decisão russos e chineses – tendo por maior alvo o posicionamento de interesses e capacidades norte-americanas em seu entorno estratégico – e em que medida a Organização de Cooperação de Xangai reflete a lógica dessa parceria.

Na década de 1980, em um momento crucial de redefinição dos caracteres dos sistemas político-sociais dos dois gigantes da Eurásia, após o descalabro do modelo de planificação econômica comunista na União das Repúblicas Socialistas Soviéticas e da República Popular da China, assim também de seus programas de reforma econômica parcial, assistiu-se à bifurcação das trajetórias históricas de reforma e ajustamento político-econômico.

A URSS, tardando as reformas e, depois, a Federação Russa, conduzindo-as açoitadamente, enfrentam um período de fragmentação societal e econômica na década de 1990, com verdadeira desinstitucionalização estatal, desordem político-jurídica e crise econômica aguda. Sem embargo, as estruturas mais profundas de poder do estado soviético, nomeadamente as elites da antiga *nomenklatura* (Comitê Central do PCUS, KGB/GRU, alto oficialato das forças armadas, Ministério de Interior e de Relações

Exteriores, gerentes de empresas estatais), perduram e se alinham em um objetivo imediato de restabelecimento da ordem e, tanto quanto possível, da lei, embora na forma de emanção quase-discricionária do poder Executivo central. Entretanto, ainda herdeira de quadros mentais, institucionais e materiais do império soviético, a nova elite russa, que nada mais é do que uma porção da antiga elite, conformará uma política exterior calcada em uma visão de fronteiras porosas (império) do seu entorno imediato, que equivale às fronteiras do Império Russo e da URSS, e na precedência dos recursos de poder militar e geoeconômicos como elemento dissuasor e repositório de influência no relacionamento com seus vizinhos, com as potências regionais e com as globais. Sua política externa e estratégia militar, não obstante, se amoldam a uma cooperação especial com a China, particularmente visível na realocação de forças militares e na redefinição de prioridades de defesa das duas potências no sentido de confiança mútua e direcionamento de energias contra ameaças comuns, tanto domésticas quanto regionais e internacionais.

A China, por sua vez, escolhe uma via intermediária, de “ascensão pacífica”, e enceta sua modernização econômica muito antes, já em 1978, redefinindo os meios de ação do totalitarismo comunista, que, para alcançar seu objetivo de desenvolvimento nacional e preservar o domínio da *nomenklatura*, conduz reformas, arquiteta uma abertura ao mercado mundial, estende a mão a parcerias privadas e estatais. Nessa expansão do universo das relações internacionais chinesas, antes limitadas ao Leste asiático, também se vê em posição de força a elite do Partido Comunista Chinês para resolver querelas passadas com a ex-URSS e lançar as bases para uma partilha de influência sobre as reservas de hidrocarbonetos da Ásia Central e para uma modernização e reconfiguração completa de suas forças armadas, em que um dos elementos instrumentais passa por entendimentos, tratados e alianças com a Federação Russa.

A pesquisa se anima pela necessidade teórica e pela importância empírica da análise do significado geopolítico da aproximação político-militar entre a Federação Russa e a República Popular da China, com especial atenção aos vínculos mantidos no quadro do Grupo Xangai-5 e da Organização de Cooperação de Xangai, representação institucional de uma cooperação crescente em segurança e defesa entre duas potências militares, arcabouço em desenvolvimento para a inclusão de potências regionais

ascendentes, como a Índia, o Paquistão e o Irã (*status* de observadores), e declarado pólo de combate ao terrorismo, separatismo e extremismo na região centro-asiática.

O trabalho terá por objetivo geral deslindar a extensão e o significado do concerto sino-russo de 1989 a 2010 para a estrutura de segurança regional e internacional², priorizando os vínculos produzidos no quadro do Grupo Xangai-5 (criado em 1996) e da Organização de Cooperação de Xangai (OCX, criada em 2001), ou seja, valorizando o ambiente estratégico que engloba Rússia, China e países da Ásia Central (Cazaquistão, Turcomenistão, Uzbequistão, Quirguistão e Tadjiquistão). Analiticamente, será necessário separar o padrão de alinhamento entre Rússia e China do padrão de alinhamento destes estados com os países da Ásia Central, notando em que medida se aproximam ou divergem.

O objetivo específico é testar a hipótese de que a parceria sino-russa e a Organização de Cooperação de Xangai são motivadas por uma política de balanceamento externo de tipo mitigado (*soft*) contra ameaças percebidas, avaliando-se o processo empírico de sua formação e buscando-se identificar a presença de indicadores dessa forma de comportamento internacional no período em tela, conforme o trabalho de Robert Pape (2005): negação de acesso a território, diplomacia de obstaculização, formação de blocos econômicos exclusivos e formação de alianças de tipo menos vinculativo ou formal, como ententes. Como objetivo secundário, será necessário identificar, em linhas gerais, as grandes estratégias³ da RPC e da Federação Russa no mesmo período, descrevendo a percepção de ameaças externas e internas das lideranças político-militares, seus objetivos estratégicos e os meios para obtê-los.

² Entende-se estrutura de segurança (do sistema internacional) como: os princípios de organização das partes de um sistema de unidades políticas em interação e o modo como as partes se diferenciam entre si, formando padrões interativos. A abordagem adotada incorpora tanto aspectos materialistas quanto construtivistas, segundo a noção de Complexo Regional de Segurança e processos políticos de definição de ameaças existenciais e interesses nacionais, i.e. securitização. (Buzan; Weaver, 2003) Considera-se, pois, toda a diferenciação de graus de estatalidade, de coesão sociopolítica, de padrões históricos de interação regional e de estruturas de poder domésticas como fator importante na caracterização da estrutura das unidades e da estrutura da política internacional (e seus subsistemas regionais), cujas lógicas formativas se interpenetram historicamente. (Buzan; Little, 2000; Wendt, 1999)

³ Arcabouço analítico, concebido pela liderança política, militar e intelectual de um país, com o objetivo de traçar os laços causais entre os objetivos estratégicos de uma nação e os meios para obtê-los dentro de um ambiente de ameaças e constrangimentos internos e externos. (Hart, 1974; Posen, 1984)

Metodologia

Diante do problema de pesquisa, que envolve a convergência de processos históricos superpostos, tanto de mudança do comportamento de elites governantes quanto do padrão de relacionamento entre estados, adota-se um desenho de pesquisa de **estudo de caso** baseado em *process-tracing* de explicações analíticas (Bennett et. al, 2005: 205-232), procurando-se identificar a configuração de uma política de balanceamento mitigada (*soft balancing*), conforme um padrão de ação-reação, ao longo do processo histórico em que se desenrola o fenômeno de aproximação bilateral sino-russa e formação da OCX. Busca-se realizar um estudo de caso **configurativo disciplinado**⁴ que integre teorias ou hipóteses complementares para a formação de alianças e cooperação intra-aliança de modo a elucidar em que medida a política de balanceamento externo foi considerada adequada para fazer frente aos desafios e ameaças percebidas por tomadores de decisão russos e chineses ao longo do período, e não apenas sugerir co-variação entre conceitos abstratos e, por vezes, indiferenciados. Nesse sentido, é um esforço para organizar uma trama de fenômenos políticos em seus desdobramentos históricos segundo os sistemas conceituais existentes, sem deixar de sugerir modificações, ampliativas ou corretivas.

A moldura analítica subjacente ao tratamento dos dados deste estudo de caso apóia-se no paradigma construtivista e culturalista de segurança internacional (Tanno, 2003; Johnston, 1995) e na teoria de balança de ameaças (Walt, S., 1984; Oest, K., 2007; Barnett, M.; Levy, Jack, 1991) e *soft balancing* (Pape, R., 2005; Walt, S., 2002 e 2005; Paul et al., 2004), procurando abstrair como os agentes, processos e estruturas envolvidos foram percebidos e intelectualmente construídos, mobilizando capital político e simbólico, isto é, como constrangimentos externos e internos, tradução de concepções de mundo, de orientações normativas e institucionais (de indivíduos e

⁴ “Disciplined configurative case studies use established theories to explain a case. The emphasis may be on explaining a historically important case, or a study may use a case to exemplify a theory for pedagogical purposes. A disciplined configurative case can contribute to theory testing because it can ‘impugn established theories if the theories ought to fit it but do not,’ and it can serve heuristic purposes by highlighting the ‘need for new theory in neglected areas.’” (Bennet et al., 2005:75) “The identification and analysis of deviant cases and of cases characterized by equifinality [diversas hipóteses causais e um mesmo desfecho] are useful for developing contingent generalizations that identify the conditions under which alternative outcomes occur.” (ibid.: 216)

corporações) e de identidades convergiram na atualização das relações internacionais entre Rússia e China.

O objeto do estudo, em sua natureza, forma e contemporaneidade, reclama uma estratégia de investigação sensível à exploração e descrição dos agentes envolvidos, da forma como estes interagiram com as estruturas materiais e de significado domésticas e internacionais e da forma como se alterou a institucionalidade estatal, sobretudo aquela relativa à segurança e defesa. O estudo de caso faz uso dos aportes teóricos supramencionados como lentes para se observarem os fatos, assim tornados em “dados” na dialética inquisitiva, o que lhe confere uma natureza interpretativa ao dialogar com as possibilidades, limites e significados das teorias fundamentais. A hipótese de trabalho é, nesse sentido, um teste da validade geral das teorias como instrumento de compreensão e explicação da realidade e, estritamente, a exploração de sua complementaridade ou antinomia para o período e objeto em tela.

Como sugerem Jeffrey W. Legro e Andrew Moravcsik (1999), apesar das divergências, no recorte da realidade, entre paradigmas de Relações Internacionais, podemos separar analiticamente: de um lado, a) a lógica de interação estratégica entre estados, que já presume uma estrutura fixa de preferências e sistemas de crenças, plasmada em um estado-agente racional; do outro, b) os processos envolvidos na relação estado-sociedade, domésticos ou transnacionais, que procuram dar sentido aos mecanismos de transformação daquelas preferências e crenças, permitindo, assim, uma integração entre as duas lógicas, ou ao menos uma elucidação do objeto básico de análise por vários ângulos.

Tal moldura de pesquisa, partindo do construtivismo racionalista, ancorado em uma filosofia da ciência realista, não nega a pungente realidade de relações de poder, calcadas em interesses e preferências, nem a insofismável presença da materialidade de processos alocativos (econômicos) e autorizativos (políticos) na vida social e internacional. Ao contrário, busca fundamentar o modo como a ação humana racional a um tempo ganha forma tanto a partir da intencionalidade e teleologia do sujeito histórico quanto a partir das estruturas de conhecimento, valor e normas intersubjetivamente compartilhadas. Estas estruturas, por seu turno, conferem a forma e a funcionalidade de sistemas sociais, em que relações de poder e interesses se materializam e se perpetuam, ou são modificadas. O poder e os interesses, como elementos da ação histórica e da ação individual, só existem enquanto a realização de

possibilidades e de valores para indivíduos e grupos e como tendências mobilizáveis de estruturas sociais constituídas por esses mesmos indivíduos e grupos. Nesse sentido, só são inteligíveis em um contexto histórico, institucional e cultural, para o qual contribuem tanto estruturas sociais quanto decisões grupais, tanto recursos de poder estruturados quanto escolhas e representações de indivíduos e grupos. A unidade de análise básica é o estado-agente em suas interações estratégicas com outras unidades políticas, mas se procede a uma problematização de processos domésticos na formação de preferências e políticas específicas, conforme proposto por Legro e Moravcsik.

A fonte dos dados a serem analisados é composta de documentos, discursos, testemunhos de agentes envolvidos, monografias, periódicos científicos, jornalísticos e de análise de inteligência.

O capítulo 1 apresenta e discute os conceitos fundamentais usados no trabalho. O capítulo 2 faz uma revisão histórica das relações sino-russas desde a distensão até a formação da parceria estratégica e entente (1989-2001), apresentando os aspectos de complementaridade entre a posição internacional russa e chinesa. O capítulo 3 procura identificar as linhas gerais da grande estratégia chinesa e o 4, os da grande estratégia russa. O capítulo 5 retoma o processo sino-russo de cooperação e coordenação do capítulo 2 e analisa seus desdobramentos na Ásia Central, conforme aspectos militares, políticos, econômicos e sociais, identificando em que medida ocorre conformidade ou disparidade de estratégias e comportamento político na ação bilateral e multilateral dos dois estados.

1. Estrutura internacional e regional de segurança, balanceamento e grande estratégia

1.1. Balanceamento

Os estudos sobre a Organização de Cooperação de Xangai⁵ podem ser divididos segundo as forças subjacentes que lhe impulsionariam em pelo menos quatro grandes vertentes: a de mera cooperação regional antiterrorismo, a de normalização nas relações entre Rússia e China, a de balanceamento entre Rússia e China e a de balanceamento contra os Estados Unidos.⁶

O problema com a primeira perspectiva, de explicação baseada em um objetivo antiterrorista tão-somente, está em que ignora os antecedentes de evolução institucional da OCX, quando tal pauta não era mais do que acessória, diminui a importante faceta de cooperação político-militar e fomento econômico entre países-membros, desconsidera o fato de que os Estados Unidos, apesar de se candidatarem à adesão, não foram convidados nem como observadores, ao passo que países como Irã, Paquistão, Índia e Mongólia tem status de observador (Lukin, 2004), e deixa de notar as inúmeras contradições com o fato de alguns de seus membros darem suporte ou se envolverem com entidades terroristas: Irã (Hezbollah, Hamas, Jihad Islâmica, insurgência iraquiana)⁷, Rússia (seja no seu território, seja na relação com grupos terroristas internacionais)⁸ e China⁹.

A perspectiva de normalização é, sem dúvida, de valor descritivo inestimável, e é somente dela que uma explicação historicamente coerente deve partir, mas a distensão no relacionamento sino-soviético começa nos anos de 1980 e se acelera rapidamente entre 1989 e 1996 (Wilson, 2004: 19-30; Deng, 2002: 117-128; Wishnick, 2001). Em

⁵ Para estudos que tratam especificamente sobre a OCX/Xangai-5, ver Bin (1993), Blank (1998, 2000), Rangsimaporn (2006), Harris (2005), Weitz (2003), MacFarlaine (2004) e Zhuangzhi (2004), Matveeva et al. (2008), Bailes et al. (2007).

⁶ Para uma revisão bibliográfica, ver Oest; Toft, 2007.

⁷ Cf. STATE SPONSORS: Iran..., 2009; SHARIA: THE THREAT TO AMERICA..., 2010.

⁸ Para uma revisão histórica da participação de serviços de inteligência soviéticos com entidades extremistas de variadas orientações, inclusive islamistas, e seu legado contemporâneo, ver Leitzinger, 2007; Coll, 2002; Glazov, Jul. 16, Sept. 2, 2009; Glazov, 2009, caps. 9-13; Buchar, 2010, p. 112-119; Nyquist, July 9, July 16, 2020; Andrew; Mitrokhin, 2005; Chandler, 2008; Taheri, 1987, Deriabin; Bagley, 1992; Cooley, 2002; Bodansky, 1999; Bradsher, 1985; Arney, 1990.

⁹ Relações com o Taliban até o final de 2001, cf. Sahota, 2001.

vez de ser fator de facilitação do processo de demarcação de fronteiras, redução de tropas e construção de confiança mútua, tais objetivos já estavam basicamente estabelecidos ao tempo em que o grupo Xangai-5 foi criado em 1996. Um tratado de redução de tropas já estava em vigor em 1997 e as fronteiras, praticamente definidas em 1999. Assim, a OCX não é instrumental para a normalização. Esta é que foi condição para a constituição daquele organismo.

A terceira perspectiva, de balanceamento mútuo, é problemática, porque a Rússia está armando o Exército de Libertação Popular da China com material bélico em volume e qualidade expressivos (Wilson, 2004; Wang, 2006; Menges, 2005: 336-366; Verbitz, 2006), que se dilata a partir do início do governo Putin, em 2000, e da assinatura do Tratado de Amizade, Boa Vizinhança e Cooperação, de junho de 2001. Os dados disponíveis sobre as vendas tendem a subestimar seu valor, haja vista desconsiderarem vendas e transferências indiretas ou clandestinas de tecnologia de mísseis e armas nucleares estratégicas; operações de mercado negro, em que a China compra armas diretamente de centros de pesquisa e defesa russos ou de suas forças militares; e compras de material, serviços e tecnologias de uso dual direcionadas a instalações chinesas envolvidas no programa nuclear e espacial chinês (Menges, 2005: 359). Mais até, a cooperação técnica formal e informal significou a migração de diversos cientistas, antes empregados na indústria de defesa russa, para o complexo militar-industrial chinês (Cohen, 2001; Blank, 1997). Não faz sentido, pois, acreditar em um balanceamento mútuo entre dois estados que percorrem um processo de normalização de relações, construção de um regime de segurança, estabelecimento de grandes contratos de defesa e aprofundamento de interdependência na indústria de defesa. Entretanto, as diferenças estratégicas e as suspeições mútuas entre os dois estados estão presentes e devem ser equacionadas de modo a se compreender como são historicamente construídas, representando fator de limitação e possível recrudescimento na relação bilateral e na estrutura de segurança centro-asiática.

A tese do balanceamento em direção aos Estados Unidos é a mais profícua heurísticamente (Oest; Peter, 2007), mas merece qualificações. O realismo estrutural mostra que, em condição de anarquia internacional, os estados temem a concentração de capacidades de poder que possam ameaçar a sua própria posição relativa. Espera-se, assim, que o balanceamento contra o poder de outros estados seja uma estratégia típica a ser perseguida. Basicamente, os estados balanceiam internamente por meio da

mobilização de suas próprias capacidades e/ou externamente, formando alianças (Waltz, 1979: 163). De uma grande variedade de estratégias (*bandwagoning*, *status quo*, maximização de poder/revisionismo, etc.), quando existe grande diferencial de poder entre pólos do sistema, a mais provável está no balanceamento, embora este não seja automático.

Entretanto, quando essa discrepância de poder é enorme, atingindo o unipolarismo, tal estratégia se tornaria muito mais custosa e perigosa para as demais potências do que em condição de bi- ou multipolaridade, chegando alguns a asseverar que não é provável haver balanceamento (Wohlforth, 1999, 2004). Outros discordam dessa visão (Pape, 2005; Paul et. al, 2004; Walt, 2002, 2005a, 2005b) e sugerem que, além do balanceamento *hard*, na forma de armamentismo/corridas armamentistas e construção de alianças beligerantes, pode existir toda uma variação de graus de balanceamento, segundo estratégias complementares e a utilização de medidas prioritariamente não militares. O balanceamento *soft*¹⁰ seria aquele que se volta para boicotar ou minar a ação de um estado dominante sem confrontação direta. Os balanceadores procurariam táticas para aumentar o custo de manutenção de uma estratégia de *status quo* pela potência dominante com recurso: à negação de acesso a território¹¹, à diplomacia de obstaculização ou enredamento¹², à formação de blocos econômicos exclusivos e à formação de alianças de tipo menos vinculativo ou formal,

¹⁰ “*Soft balancing involves tacit balancing short of formal alliances. It occurs when states generally develop ententes or limited security understandings with one another to balance a potentially threatening state or a rising power. Soft balancing is often based on a limited arms buildup, ad hoc cooperative exercises, or collaboration in regional or international institutions; these policies may be converted to open, hard-balancing strategies if and when security competition becomes intense and the powerful states become threatening.*” (Paul et. al, 2004: 3)

¹¹ Objetivo de dissuadir a ação de um terceiro sobre um território ou ativo específico por meio da elevação dos custos de movimentação e influência sobre esse espaço, a partir das vantagens de uma posição e meios defensivos usados de maneira coordenada e maciça. Em termos militares, traduz-se na construção de sistema defensivos integrados em rede e capazes de desferir um golpe devastador a forças expedicionárias inimigas ou sistemas logísticos associados. “*Territorial denial. Superior states often benefit from access to the territory of third parties as staging areas for ground forces or as transit for air and naval forces. Denying access to this territory can reduce the superior state’s prospects for victory, such as by increasing the logistical problems for the superior state or compelling it to fight with air or sea power alone, constraints that effectively reduce the overall force that a stronger state can bring to bear against a weaker one.*” (Pape, 2005: 36)

¹² “*Entangling diplomacy. Even strong states do not have complete freedom to ignore either the rules and procedures of important international organizations or accepted diplomatic practices without losing substantial support for their objectives. Accordingly, states may use international institutions and ad hoc diplomatic maneuvers to delay a superior state’s plan for war and so reduce the element of surprise and give the weaker side more time to prepare; delay may even make the issue irrelevant. Especially if the superior state is also a democracy, entangling diplomacy works not only by affecting the balance of military capabilities that can be brought to bear in the dispute but also by strengthening domestic opposition to possible adventures within the superior state.*” (Pape, 2005: 36-37)

como ententes¹³. A aplicação de um conceito de balanceamento *soft* já passa por uma compreensão de balança de ameaças¹⁴ e sugere uma interdependência entre diversas vertentes de ação diplomática, econômica, transnacional e aplicação de capacidades assimétricas, expandindo a noção de poder internacional na conformação do comportamento de terceiros e na influência de processos políticos. O vigor desse conceito está em responder ao comportamento anômalo de ausência de balanceamento tradicional (*hard*) e de reconsiderar a relevância e centralidade do debate sobre as respostas à primazia norte-americana e, pois, à aplicabilidade do conceito de unipolaridade. (Layne, 1993, 2006a, 2006b; Walt, 2005a)

As concepções tradicionais de balança de poder podem não capturar com fidelidade e precisão o comportamento dos estados na busca por segurança. Parte do problema se encontra na natureza dicotômica dos argumentos dos realistas e de seus críticos sobre resultados políticos internacionais: os estados ou balanceiam, ou não. Não há matizamento entre categorias de comportamento internacional; e, no entanto, a realidade da agenda de segurança contemporânea sugere padrões organizados de oposição a capacidades e políticas identificadas como hegemônicas ou unipolares, a despeito de seu rigor descritivo. Isso porque estados podem perseguir meios tácitos ou indiretos que não corridas armamentistas ostensivas e formação de alianças vinculativas públicas a fim de balancear estados poderosos ou processos que ameacem a sua segurança. O foco exclusivo de realistas clássicos e estruturalistas no balanceamento interestatal militar tornou a teoria de balança de poder, embora útil e facilmente

¹³ A parceria estratégica sino-russa a partir de 2001 está mais próxima de uma entente, segundo a tipologia de Singer e Small (1969), já que é mais vinculativa do que um mero pacto de neutralidade, tendo em vista seu claro caráter de cooperação econômico-militar, mas menos vinculativa do que um pacto de defesa, com cláusulas de obrigação de ataque por todos contra a agressão a um membro. Na verdade, já havia um documento vinculativo de não-agressão e não-alinhamento ofensivo desde 1992. (Menges, 2005: 338) Sem embargo, a funcionalidade e importância geopolítica de uma aliança não se correlaciona necessariamente com o seu grau de formalidade. Alianças tácitas, como a existente entre os EUA e Israel, ou dinâmicas cooperativas tácitas dentro de regimes formais, são tão ou mais importantes do que relacionamentos apenas deontologicamente conformados a textos jurídicos de direito internacional.

¹⁴ Na balança de ameaças, diferentemente da balança de poder tradicional, considera-se que os estados constroem estratégias e mobilizam meios para fazer frente não diretamente a uma capacidade objetiva ou material qualquer, mas a percepções sobre a ameaça representada a sua segurança por poderes materiais, capacidades ofensivas, proximidade geográfica e intenções atribuídas a terceiros. (Walt, 1987) Naturalmente, capacidades só tem sentido político e potencial de conformar processos históricos quando enfeixadas em realidades complexas, de que procuram fazer sentido os diversos agentes em questão. Sobretudo, a intencionalidade dos agentes, formada contra um histórico (memória) de interação estratégica – intervenções, escolhas, experiências e entrelaçamentos com outros agentes –, é vital para se distinguir a credibilidade de um alinhamento ou antagonismo, que vertentes puramente materiais da balança de poder deixam de problematizar, ou supõe diretamente derivável de mudanças materiais ou de hierarquias de interesse não teorizadas.

operacionalizável, estreita e inflexível. Faz-se necessário maior matizamento ao se conceitualizarem comportamentos de balanceamento para explicar as várias estratégias que estados usam ao limitar o poder de um estado hegemônico ou ameaçador, tanto no nível global de análise quanto no regional. (Paul; Wirtz; Fortman, 2004: 13)

As condições que impediram a ocorrência de balanceamento de tipo *hard*, ostensivo, em escala global, ao mesmo tempo em que encorajam estratégias de balanceamento alternativo, são: a) a quase unipolaridade do sistema internacional desde o fim da Guerra Fria; b) a crescente globalização econômica, cujo motor tem sido em grande medida as empresas multinacionais baseadas nos Estados Unidos, Europa e Leste Asiático; c) o inimigo comum a diversos estados encontrado no terrorismo, sobretudo no de vertente islamista militante; d) a dificuldade de se traduzir rapidamente afluência econômica em poder militar; e e) a conveniência de atitudes de *free-riding*¹⁵ e *buck-passing*¹⁶, especialmente por parte dos aliados europeus e asiáticos em relação à estrutura de segurança e ao provimento de bens públicos pelos Estados Unidos na forma de investimento em instituições econômicas internacionais. (Paul; Wirtz; Fortman, 2004: 16)

Até bem recentemente, outros estados têm renunciado a um contrabalanceamento ostensivo aos Estados Unidos porque, em grande parte, beneficiam-se da hegemonia americana, isto é, de uma ordem internacional aberta, institucionalizada segundo padrões democráticos e liberais, embora com grande ascendência militar e política de Washington. Entretanto, a capacidade de os Estados Unidos proverem outros grandes estados com bens coletivos, tanto na esfera de segurança quanto na econômica, é um ativo de valor em queda. Conquanto outros estados tenham se valido das garantias de segurança dos Estados Unidos para protegê-los de rivais regionais e processos desestabilizadores, a credibilidade dos compromissos norte-americanos de dissuasão estendida encontra-se cada vez mais aluída. Conforme outros estados grandes põem em questão a solidez e confiabilidade do compromisso norte-americano, vão buscar, como já vem acontecendo, adquirir capacidades militares que os permitam, se necessário, garantir sua própria sobrevivência e objetivos políticos sem a assistência americana. Quando outras potências constroem cabedais militares como defesa contra um eventual abandono pelos Estados Unidos, abrem as portas para a

¹⁵ Usufruto de um bem público sem participação nos seus custos.

¹⁶ Transferência de responsabilidade a um terceiro.

multipolaridade. Independentemente de como advenha a multipolaridade, seja como resultado do balanceamento direto contra os Estados Unidos, seja como efeito do investimento defensivo de aliados para a dissuasão contra rivais regionais, a conseqüência para a grande estratégia de hegemonia dos Estados Unidos é a mesma. Precisamente porque a multipolaridade aumenta a entropia do sistema (ordem) internacionalista multinacional almejado pelos Estados Unidos é que o objetivo da grande estratégia americana se traduz em prevenir as outras grandes potências, inclusive aliados, de ganhar autonomia na esfera de segurança, embora incentive o fortalecimento de potências aliadas como forma de partilhar custos de ação coletiva. (Layne, 20006a: 151)

O domínio econômico americano também está cedendo lugar a um cenário de poder internacional mais pulverizado, o que diminui sua capacidade de atração sobre outros estados que vinham adotando estratégias de *bandwagoning* (relação de interdependência em que se aceita a liderança política e econômica de um estado mais forte em troca da provisão de segurança). A situação no Leste e Sudeste asiáticos são ilustrativas. A China tem emergido como novo motor do crescimento econômico da região, conquanto integrada à economia global. Enquanto os Estados Unidos estiveram engajados em sua campanha contra o terrorismo e (pequenos) regimes promotores, a China usou seu crescente poder gravitacional econômico para estender influência política por toda a região oriental e meridional da Ásia. Como a prosperidade da região está cada vez mais vinculada aos fluxos econômico-financeiros no relacionamento com a China, a maioria dos estados do Sudeste asiático está gradualmente entrando na órbita política de Pequim.¹⁷ No futuro, estes estados devem adotar postura de *bandwagoning* em relação à China, não aos Estados Unidos. Ademais, dado o risco de que os Estados Unidos e a China se enfrentem militarmente sobre o futuro de Taiwan, a afluência econômica de Pequim deve ter importantes repercussões geopolíticas sobre o posicionamento dos estados da região, seja a favor da posição chinesa, seja a favor da neutralidade, como pode ser o caso até da Austrália, tradicional aliado dos Estados Unidos.¹⁸

¹⁷ Cf. Dinmore, Guy; Fifield, Anna; Mallet, Victor. The Rivals: Washinton's Sway in Asia Is Challenged by China. **Financial Times**, March 18, 2005, p. 11; Perlez, Jane. Across Asia, Beijing's Star Is in Ascendance. **New York Times**, August 28, 2004. Shambaugh, David. China Engages Asia: Reshaping the Regional Order. **International Security**, v. 29, n. 3, Winter 2004-2005, p. 64-99.

¹⁸ Perlez, *ibid.*

Com impressionante rapidez, a China foi alçada a fator onipresente nos cálculos dos demais agentes da economia global e tem liderado a tendente ascendência da Ásia Oriental como *locus* de produção e inovação econômica e tecnológica na economia internacional, rivalizando com a posição dos Estados Unidos.¹⁹ Essa tendência, que inclui a emergência da China como potência econômica mundial, evidencia um importante paradoxo da teoria da estabilidade hegemônica. Com o tempo, um *hegemon* liberal torna-se vítima da própria natureza do sistema internacional econômico aberto que ele construiu, porque a abertura facilita a difusão de competências econômicas, tecnológicas e organizacionais para outros estados, o que termina por retirar a vantagem comparativa do *hegemon* sobre os demais, se não ocorrerem incrementos mais do que proporcionais nesses campos no país hegemônico. (Gilpin, 1983:156-210) Essa dinâmica é freqüentemente prelevada nas discussões correntes sobre grande estratégia americana. A conseqüência autolítica do papel hegemônico dos Estados Unidos no sistema econômico internacional é que, ao atuar conforme os ditames da teoria da estabilidade hegemônica e também de um paradigma de mundo liberal, os Estados Unidos ajudam a acelerar uma mudança na distribuição relativa de poder do sistema internacional inteiro, dada a tendência a um comportamento maximizador de poder de cada agente, seja por antagonismo de interesses, seja por antagonismo de valores e sistemas de crenças. Conforme o poder americano declina relativamente, outros terão incentivos decrescentes a adotar políticas de *bandwagoning* (ou *free-riding* e *buck-passing*) com os Estados Unidos. A tendência atual de redistribuição de poder global está tornando cada vez mais provável o dia em que estados suficientemente fortes do ponto de vista econômico decidam desafiar a preponderância americana no plano militar. (Layne, 2006a: 152)

A dificuldade na abordagem tradicional de balanceamento está em que lhe falta fundamentação maior na caracterização do processo de formação de preferências e interesses discrepantes entre estados e no modo como a percepção dessas diferenças em relação ao ambiente internacional gera estratégias específicas a serem perseguidas por tais unidades políticas. Presumir que os estados têm preferências conflituais, de modo a-histórico e pré-social, as quais, em um ambiente de anarquia estrutural e distribuição

¹⁹ **Mapping the Global Future: Report of the National Intelligence Council's 2020 Project.** Washington, DC: Government Printing Office, Dec. 2004, p. 28, 30, 35, 47-50; Kyngge, James. World Is Dancing to a Chinese Tune. **Financial Times: Special Report – FT China**, Dec. 7, 2004, p.1.

assimétrica de recursos materiais, gerariam resultados políticos específicos (políticas de defesa específicas, estratégias, balanceamento, dominação, suborno, etc.) não é heurísticamente satisfatório, pois descarta justamente dos procedimentos observáveis de tomada de decisão, em que interpretações diferentes sobre noções de poder e de formas de maximizá-lo ou contra-arrestá-lo geram efeitos políticos diferentes. Também deixa de considerar outra grande fonte de variação sobre resultados políticos externos e sobre recursos de poder agregados, quais sejam, as dinâmicas e estruturas de poder doméstico e as instituições civis e políticas que contribuem para o desenvolvimento ou o recrudescimento dos meios de ação externa de um estado.

Mais preciso do que pontificar premissas gerais sobre o comportamento dos estados seria remontar aos processos históricos que conformam a percepção das ameaças subnacionais, nacionais, regionais e globais, por agentes securitizadores em um ambiente estratégico específico. Isso é sobretudo importante quando os verdadeiros tomadores de decisão em estados autoritários, uma elite reduzida, passam por um processo de adaptação e sobrevivência (Shambaugh, 2008; Lucas, 2008; Baker; Glaser, 2007; Ebon, 1994; Staar, 2004; Taylor, 2007), buscando maximizar o alcance de seu domínio e autoridade interna e externamente, ao mesmo tempo (Barnett; Levy, 1991; David, 1991). Nessas disputas internas, a sobrevivência de culturas organizacionais e estratégicas dentro de segmentos do Estado ou elite dirigente ou, por outro lado, a afirmação de novas lideranças setoriais forjam as bases para o padrão de evolução da convergência sino-russa, que surge antes do descalabro da URSS e parece evolver a despeito das grandes turbulências internas na Federação Russa e seu entorno. Os Estados Unidos e as forças liberalizantes da sociedade internacional ocidental, embora não representassem ameaças diretas à incipiente Federação Russa ou à República Popular da China da década de 1990, foram percebidos como virtuais inimigos das elites dirigentes comunistas ou herdeiras do comunismo (ver caps. 3 e 4), uma vez que tendiam a romper o sistema rígido, chinês, ou semi-aberto, russo, de manutenção das estruturas de poder oligárquico ou monopolístico, ao estimularem grupos identificados com valores de democracia, liberdade e direitos humanos (Glinski, Reddaway, 2001; Shambaugh, 2008). Outras forças difusas também representavam uma ameaça às lideranças dos estados da ex-URSS ou da China, como os apelos centrífugos, do nacionalismo e islamismo, ou centrípetos, do comunitarismo local, que ameaçavam fragmentar a região meridional da Rússia, a região noroeste da China e os próprios

estados recém-estabelecidos da Ásia Central. Assim, seguindo uma tendência de securitização do próprio regime político doméstico²⁰, o padrão de alinhamento acabou por priorizar a maximização da segurança e interesses da liderança e, só depois, do estado enquanto unidade política, sobretudo no caso dos países centro-asiáticos. Essa tendência é tanto mais forte quanto menor a estatalidade, coesão social e legitimidade das elites ou grupos dominantes (David, 1991; Miller; Toritsyn, 2005).

A relação sino-russa no século 20 nunca foi lastreada em grande interpenetração societal ou cultural entre as duas nações, salvo pelo compartilhamento de uma *Weltanschauung* comunista, que afetou mais a identidade e lógica do pensamento estratégico da elite política (dialética materialista e taoísmo da escola legalista), do que propriamente das respectivas populações, vitimadas por estados policiais totalitários. Ao mesmo tempo, essa tibieza de laços sociais ajuda a explicar por que, em um momento ulterior, de certa distensão política, não tenham surgido forças organizadas para se oporem aos mesmos núcleos institucionais ou grupais de autoridade da *nomenklatura* herdeira do comunismo e seus aparelhos de segurança e inteligência, seja na Rússia e China, seja nos países da Ásia Central.

Esse legado institucional e psicossocial teve enorme peso nas várias etapas do relacionamento bilateral e no seu significado para a evolução da política internacional desses dois países, que se vêem às voltas não apenas com as mesmas realidades de fronteiras e vulnerabilidades transnacionais em sua interface, mas também com o mesmo desafio de crescimento econômico e maximização de poder em um ambiente de restrições domésticas e resistências regionais e internacionais. Nesse sentido, propõe-se estudar como se forjaram as grandes estratégias do estado russo e chinês, de modo que estes passassem a determinar seus interesses vitais de segurança, identificar ameaças a tais interesses e aplicar da melhor forma seus recursos políticos, militares, econômicos e tecnológicos de maneira cooperativa ou complementar, em um momento de adaptação ou reestruturação de regimes domésticos. No que tange à adoção de posições diplomáticas, construção de coalizões e organizações internacionais, mobilização de capital institucional e simbólico para limitar influências contrárias a seus interesses estratégicos, fortalecimento de processos de pré-balancamento interno (Layne, 2006;

²⁰ “[omnibalancing] supports some of the observations of neorealism, in particular, that elites have their own interests, the most important of which is to stay in power. Neorealism also recognizes that efforts to maximize power produce resistance that will ultimately jeopardize one's security. Consequently, leaders prefer to align with states that ensure their hold on power rather than with states that may increase their power, but at the risk of endangering their survival.” (David, 1991: 244)

Brawley, 2004) ou balanceamento *hard* de tipo econômico (China), pela construção de espaços de estabilidade regional e facilitação de parcerias econômicas quase exclusivistas (Blank, 2006; Apr. 2009), pode-se notar uma dimensão de coordenação, orientada por um leito estratégico, o que diferencia tal comportamento de mera diplomacia ordinária, pragmática. Isso não significa, porém, que toda política externa e de segurança dos dois estados seja motivada por balanceamento (há fatores claramente autônomos, exógenos ao relacionamento bilateral, seja em sentido defensivo, seja ofensivo) e nem que a **política** de balanceamento de tipo *soft* alcance sempre ou necessariamente o **efeito** de equilibrar as forças em disputa na região.

Na verdade, pode-se mesmo dizer que a parceria estratégica sino-russa tem como elemento característico a exploração da diversidade tática de suas posições e dos vínculos internacionais de cada pólo segundo uma “estratégia das tesouras”, em que cada lâmina, aparentemente separada e em posições distintas a cada momento (ou até opostas), ainda mantém um eixo único e a possibilidade de atingir um objetivo comum de maneira concertada, sobretudo em alguma eventualidade que reclame a combinação decisiva de forças. A cooperação econômica, tecnológica e diplomática com o ocidente e demais países da região asiática é estimulada, sobretudo no esforço de robustecimento econômico e modernização tecnológica, mas a divisão inerente entre os dois regimes autoritários e o ocidente ainda é relevante na visão de mundo das duas elites. Isso é tanto mais importante quanto se considere que ambas se vêem como matrizes civilizacionais singulares, ou sistemas políticos excepcionais, em que noções como estado de direito, direitos civis e políticos e instituições econômicas de mercados são anatematizadas ou contorcidas segundo os sistemas de crenças ou interesses circunstanciais e seccionais dos dirigentes de plantão. Assim, propõem-se as seguintes hipóteses:

H1: O padrão de normalização, cooperação e formação de uma entente entre a União Soviética, depois Federação Russa, e a República Popular da China, da década de 1980 até o presente (2010) é um processo que responde, de maneira complementar e interativa, a incentivos externos, na forma de aumento da pressão estrangeira sobre os dois regimes em transição pós-comunista e sobre seus interesses nacionais, e incentivos domésticos, na forma de desafios à estabilidade da estrutura de poder das elites governantes e seus projetos de potência.

H2: A dinâmica da cooperação sino-russa na Ásia Central segue uma lógica de: a) balanceamento externo *soft* contra interesses e pressões externas, sobretudo norte-americanas ou de movimentos democratizantes, na forma de exclusão territorial, formação de blocos econômicos restritos, uso de estratégias diplomática de obstaculização e coordenação política em uma entente; e b) balanceamento interno discreto (ou pré-balanceamento), voltado para o médio e longo prazo, na forma de construção de potência econômico-tecnológica, em que é vital a manutenção de fluxos de matérias-primas, modernização das capacidades militares tradicionais (com destaque para a cooperação militar bilateral) e criação de capacidades assimétricas. (ver figura 01)

H3: A Organização de Cooperação de Xangai (OCX) é uma organização internacional cuja constituição (compromisso, objeto, caráter) e funcionamento (quadro normativo, processo decisório, coesão de membros, capacidade de concretização dos interesses de seus membros) segue a lógica da entente sino-russa na sua característica de governança de regimes (semi-)autoritários alinhados a Pequim e Moscou e estabilização dos interesses geopolíticos sino-russos na região, o que permite, pela criação de um ambiente de segurança regional e controle de conflitos étnico-religiosos (que passam por processo de securitização como terrorismo, separatismo e extremismo), a concentração de forças nos objetivos de balanceamento interno de cada grande potência.

Figura 01
Parceria estratégica sino-russa



1.2. Segurança e securitização

No campo dos estudos sobre segurança, é possível definir três abordagens principais segundo seus sistemas conceituais característicos, identificação de ameaças externas, de padrões de interação estratégica e de formação de identidades/interesses estatais e sociais.

O primeiro eixo corresponde aos tradicionalistas, que defendem a preeminência da segurança nacional ou estatal como núcleo a partir do qual as relações entre indivíduo, Estado, região e sistema internacional se organizariam. A condição de anarquia existente no sistema internacional firmaria o Estado como garante, em última instância, da segurança geral de seus cidadãos, tanto em relação às ameaças internas quanto às externas.

O segundo grupo, composto pelos estudos críticos, identificados com a Escola de Frankfurt ou com estudos globalistas, opõe-se à primeira corrente quanto a seu estatocentrismo e ênfase exagerada no aspecto militar de segurança. Procuram destacar o indivíduo como objeto referente final das preocupações de segurança (segurança humana, e não segurança nacional) ao introduzir outras dimensões, além da militar, nas considerações normativas e práticas da segurança: econômica, política, social, ecológica, etc.

O problema que surge da limitação excessivamente estreita da primeira perspectiva e da generalidade amorfa da segunda é atacado por Buzan, Wæver e Wilde (1998), integrantes da Escola de Copenhague, adepta de uma abordagem construtivista racionalista, os quais sustentam a necessidade de integração dos níveis individual, estatal, regional e internacional como objetos referentes inter-relacionados da segurança, conforme um padrão histórico, e o alargamento do conceito de forma a abranger os setores militar, político, econômico, societal e ambiental, cada um dotado de sua própria dinâmica de securitização. Para as relações internacionais, as questões de segurança estariam concentradas nas medidas político-institucionais dependentes da relação intersubjetiva entre agentes securitizadores, propondo a delimitação de uma ameaça existencial, e agentes securitizados, das quais resultassem canais de ação emergenciais, acima dos entraves inerentes ao processo político, mobilizando os meios coercitivos e dissuasivo do Estado²¹.

Esse processo de securitização poderia se dar em bases *ad hoc* ou institucionalizadas, ou seja, poderia assumir caráter conjuntural ou perenizar-se na manutenção de burocracias especializadas em segurança, sobretudo as Forças Armadas, polícias de fronteiras e serviços de inteligência externa, no que tange à segurança contra ameaças externas. Com a institucionalização do monopólio da força pelo Estado moderno, enquanto as elites militares tornam-se porta-vozes legais da identificação de

²¹ “‘Security’ is the move that takes politics beyond the established rules of the game and frames the issue either as a special kind of politics or as above politics. **Securitization** can thus be seen as a more extreme version of politicization. In theory, any public issue can be located on the spectrum ranging from nonpoliticized (meaning the state does not deal with it and it is not in any other way made an issue of public debate and decision) through politicized (meaning the issue is part of public policy, requiring government decision and resource allocation or, more rarely, some other form of communal governance) to securitized (meaning the issue is presented as an existential threat, requiring emergency measures and justifying actions outside the normal bounds of political procedure).” (Buzan; Weaver; Wilde, 1998: 23-24) De modo mais abrangente, pode-se definir segurança como “a condição psicológica e material em que o agente se percebe plenamente capaz de proteger sua integridade física (inclusive sua propriedade) no presente e no porvir.” (Rocha, 2003: 7)

ameaças à segurança nacional e principais agentes securitizadores, o Estado converte-se, na área militar, no principal objeto de referência à segurança. Somam-se a esse objeto conceitos abstratos como equilíbrio de poder, sociedade internacional, não-proliferação e direitos humanos; aos militares coadunam-se outros tipos de agentes securitizadores como grupos de pressão, diplomatas, intelectuais, representantes ministeriais e indústrias de armamento.

Outro conceito importante desenvolvido pela Escola de Copenhague refere-se ao de complexo de segurança, que é definido como: *“a set of units whose major processes of securitization, desecuritization, or both are so interlinked that their security problems cannot reasonably be analyzed or resolved apart from one another. The formative dynamics and structure of a security complex are normally generated by the units within it – by their security perceptions of, and interactions with, each other. But they may also arise from collective securitizations of outside pressures arising from the operation of complex metasystems, such as the planetary environment or the global economy.”* (Buzan *et al.*, 1998: 201) A partir do final da Guerra Fria, as questões de segurança e ameaças puderam, em diversos casos, ser securitizadas nessa categoria regional, que mantém, entretanto, sua dinâmica própria com questões de segurança global. Enquanto a vida política for estruturada com base em Estados territoriais soberanos, enquanto a dialética segurança/insegurança permanecer intensa nos setores em que a distância é um fator importante de mediação (como o militar, o político e o societal) e enquanto problemas de caráter ambiental e econômico possuírem uma substantiva expressão local, a dinâmica regional expressa pelos complexos de segurança continuará a ser profícua em termos analíticos.

Embora o trabalho não parta da rigidez geográfica de limites de interação estratégica, as considerações geopolíticas dos tomadores de decisões dos estados em tela, as quais perpassam o processo de formação de percepções e de políticas de estado, serão problematizadas conforme o impacto que têm sobre espaços regionais específicos ou sobre o sistema internacional como um todo.

1.3. Grande Estratégia

O conceito de grande estratégia foi originalmente expandido por escritores ocidentais durante a primeira metade do século 20. O termo envolve a extensão em duas

vertentes da definição tradicional de estratégia, que havia sido usada primariamente em um sentido limitado, clasewitziano para se referir à aplicação de força para a obtenção de objetivos políticos do estado durante um período de conflito armado ativo. Primeiro, na era da “guerra total”, argumentou-se, estrategistas e tomadores de decisão teriam de considerar a mobilização e posicionamento de uma gama muito mais variada de instrumentos, incluindo diplomacia, finanças, ciência, indústria, propaganda, inteligência, além das forças armadas. Segundo, como o período posterior à Primeira Guerra Mundial atestou, estratégias nacionais bem-sucedidas deveriam se preocupar constantemente com aspectos militares e não-militares da ação internacional, para buscar não apenas influência em tempos de guerra, mas também a conformação de um ambiente de paz.

Essas considerações foram sintetizadas após a Segunda Guerra Mundial pelo historiador britânico B. H. Liddel Hart:

The role of grand strategy – higher strategy – is to co-ordinate and direct all the resources of a nation, or a band of nations, towards the attainment of the political object of the war – the goal defined by fundamental policy. (...) [F]ighting power is but one of the instruments of grand strategy – which should take account of and apply the power of financial pressure, of diplomatic pressure, of commercial pressure, and, not least, of ethical pressure, to weaken the opponent's will. (...) [W]hile the horizon of strategy is bounded by (...) war, grand strategy looks beyond the war to the subsequent peace. (Hart, 1974: 322)

A despeito da relevância conceitual e prática, em que medida os estados realmente possuem grandes estratégias? Hart argumenta que, diferentemente da estratégia militar, a grande estratégia permaneceria ainda inexplorada, aguardando maior desenvolvimento teórico. De fato, a divisão de trabalho e as rivalidades burocráticas característica da maioria dos governos modernos torna difícil a coordenação e controle pela liderança política de todos os vários instrumentos de poder nacional, mesmo em estados que não se submetem à disciplina democrática e à responsabilização perante a lei, o parlamento e a sociedade. A integração de finalidades e métodos é difícil mesmo em tempos de guerra, quando governos e nações se encontram jungidos por senso de urgência e propósito. Para que o conceito seja de alguma valia também se deve considerar que a liderança (e gerações de lideranças) seja capaz de desenvolver um sentido de missão histórica, fixando-se em objetivos de longo prazo, ainda que assoladas pelas disputas e confrontos trazidos por crises e desafios do cotidiano da administração, resistindo à tentação da contemporização e barganha com

cursos de ação com prospecto de retorno mais acelerado, para grupos de interesse mais cercanos.

Por causa dessas dificuldades, argumenta-se que a grande estratégia teria mais uma existência ideacional do que material para os processos políticos e, no entanto, a rápida consulta aos arquivos de governos modernos revelaria a presença obsedante do planejamento e da busca por coordenação abrangente, no que poderia ser considerada a perseguição de uma visão estratégica compartilhada. Embora documentos contendo planos seqüenciais e de longo prazo freqüentemente não atinjam todos os resultados esperados, fato inerente à natureza contingente e indeterminada da historicidade humana, os vínculos institucionais e sociais que prendem estadistas, diplomatas, líderes militares e de serviços de segurança e inteligência, ministros de finanças, líderes de grandes empresas, etc. costumam ensejar mecanismos tentativos de coordenação e integração da ação do estado, bem como a consolidação de visões sobre mecanismos causais e valores gerais a serem realizados pela administração, estado ou nação. Além disso, qualquer entendimento estratégico específico entre essa elite dirigente que fosse relevante, provavelmente permaneceria cerrado no maior secretismo, longe até de escalões mais baixos dentro da própria administração, fato ainda mais provável em estados autoritários ou semi-autoritários como China e Rússia.

Assim, embora seja concebível que uma grande estratégia especificada até o nível de um documento exerça uma influência apreciável sobre o comportamento internacional de um estado, é mais provável que ela se aproxime de uma cultura estratégica²² e de preferências estratégicas, ou uma visão partilhada sobre aspectos gerais do lugar e papel de um estado no mundo e sobre aspectos operacionais do

²² Como define Alastair Johnston, para uma cultura estratégica militar, de onde se derivam objetivos políticos gerais e preferências estratégicas, que compõe grandes estratégias: *"I define strategic culture as an integrated system of symbols (i.e., causal axioms, languages, analogies, metaphors, etc.) that acts to establish pervasive and long-lasting strategic preferences by formulating concepts of the role and efficacy of military force in interstate political affairs, and by clothing these conceptions with such an aura of factuality that the strategic preferences seem uniquely realistic and efficacious. Specifically, strategic culture as a 'system of symbols' comprises two parts. The first consists of basic assumptions about the orderliness of the strategic environment, that is, about the role of war in human affairs (whether it is aberrant or inevitable), about the nature of the adversary and the threat it poses (zero-sum or variable sum), and about the efficacy of the use of force (the ability to control outcome and eliminate threats and the conditions under which it is useful to employ force). Together these make up the central paradigm of a strategic culture. The second part of strategic culture consists of assumptions at a more operational level, about what strategic options are the most efficacious for dealing with the threat environment as defined by the central paradigm. It is at this second level that strategic culture begins to affect behavior directly. Thus the essential components or empirical referents of a strategic culture will appear in the form of a limited, ranked set of grand strategic preferences that are consistent across the objects of analysis and persistent across time."* (Johnston, 1996: 222-23)

ambiente e objetivos estratégicos do estado, o que pode ser recomposto analiticamente pelo cotejamento da ação internacional do estado com documentos, pronunciamentos e demais expressões verbais que indiquem uma estabilidade ou alteração marginal nos objetivos, meios e percepção de ambiente internacional.

Dessa maneira, para efeito operacional, grande estratégia vai ser considerada como o arcabouço analítico, concebido pela liderança política, militar e intelectual de um país, com o fim de traçar os laços causais entre os objetivos estratégicos de uma nação e os meios para obtê-los. Segundo Barry Posen, a grande estratégia é uma teoria sobre como um estado pode prover segurança tendo em vista seus recursos nacionais e os constrangimentos internacionais (Posen, 1984:13). Por conseguinte, esse arcabouço depende do juízo da elite dirigente de um estado em relação ao modo como o mundo funciona e para onde deveria ir, ou seja, baseia-se em suas crenças causais e normativas. O poder relativo não é o único fator a ser considerado por estadistas na conformação de uma estratégia de escopo amplo ou específico. A identidade de um estado no sistema internacional – considerando-se como um estado-nação, potência ou império satisfeito ou revisionista – provê o arcabouço sócio-intelectual em que as decisões sobre poder são tomadas. O mesmo é verdadeiro para o modo como a liderança de um país articula seu interesse nacional, que é menos uma meta objetiva do que um entendimento intersubjetivo do que beneficiará diferentes atores dentro do estado. Na formulação de uma grande estratégia eficaz, a liderança de um país deveria ser capaz de, primeiro, escolher uma estratégia apropriada aos recursos de poder do país e às características do sistema internacional e, segundo, assimilar as inevitáveis e inesperadas resistências à estratégia que despontem no caminho.

É necessário atentar para a diferença entre “grande estratégia” e “política externa”. Esta aponta para os meios diplomáticos, militares e econômicos que um estado emprega para levar a cabo seus interesses e os proteger. A grande estratégia, por seu turno, tem por objeto apenas a lógica causal que liga esses meios aos objetivos de segurança do estado, e não a descrição das várias pautas de política externa.

Christopher Layne sintetizou didaticamente um modelo analítico de grandes estratégias proposto por estudiosos de Relações Internacionais. Segundo o autor “a grande estratégia é um processo de três etapas: determinar os interesses vitais do estado; identificar as ameaças a tais interesses e decidir como melhor empregar os recursos

políticos, militares e econômicos para proteger esses interesses.” (Layne, 1997:88)²³. Enquanto realidades históricas em fluxo, porém, as grandes estratégias dificilmente podem ser especificadas com tal parcimônia didática, embora sua conceitualização seja um bom ponto de partida para a organização das forças que movem a agenda de segurança de um estado.

²³ Ver também Posen; Ross, 1996: 5.

2. Da normalização à entente: uma revisão histórica das relações sino-russas

2.1. Da distensão na era Brezhnev à normalização na era Gorbatchev

Movimentos em direção à normalização das relações entre a União Soviética e a RPC estenderam-se ao longo da década de 1980. O progresso dessas iniciativas foi pontuado por crises de sucessão de lideranças nos dois estados – na RPC, na década de 1970²⁴, e na URSS, na década de 1980 –, bem como pela interferência de fatores internacionais (Wishnick, 2001; Dittmer, 1992).²⁵ Em linhas gerais, as lideranças que assumiam o comando dos dois estados comunistas passavam gradativamente a perceber a normalização e a ulterior cooperação bilateral, no mínimo, como formas de diminuir custos da manutenção de fronteiras militarizadas e permitir a concentração em ameaças advindas de outros setores, e, prospectivamente, como meios de contrabalançar a relativa ampliação de capacidades internacionais dos Estados Unidos e aliados (Wilson, 2004: 194-198; Godwin, 1997: 200-223)

Embora a URSS e a China tivessem concordado, em 1979, em resolver diplomaticamente seus dissídios bilaterais, as tratativas, que começaram em setembro, logo foram interrompidas pela invasão soviética do Afeganistão, em dezembro de 1979. Acenos no sentido da distensão eram dados em 1980, quando a liderança chinesa renunciou, inclusive em vista de suas próprias reformas econômicas, à anterior caracterização da URSS como um estado “revisionista”. Do lado soviético, o secretário-geral do PCUS, Leonid Brezhnev, conclamou os chineses à cooperação em discurso proferido em Tashkent, Uzbequistão, em abril de 1982. As negociações entre os dois estados foram retomadas no final de 1982, ainda que com avanços muito modestos. Em visita a Moscou por ocasião do funeral de Brezhnev, em novembro de 1983, Huang Hua, ministro de Relações Exteriores chinês, apresentou a seu homólogo soviético,

²⁴ Em meados da década de 1970, tanto Mao Tse-Tung quanto o premier Zhou Enlai estavam virtualmente incapacitados. Suas mortes em 1976 desencadearam disputas por poder que só se resolveram com a ascensão (informal) de Deng Xiaoping à liderança do Politburo chinês em julho de 1977.

²⁵ Cf. Para uma interpretação antípoda, baseada em testemunho privilegiado de dissidente da comunidade de inteligência soviética e no acesso a documentos classificados do período de coordenação estratégica das políticas de Moscou e Pequim na década de 1950, em uma crítica sistemática ao “método Borkebau” de análise de dados de inteligência, tradicionalmente utilizado na interpretação dos incidentes e desdobramentos do cisma sino-soviético, ver Golitsyn (1984, 1995) e Chandler, 2008. Para um balanço histórico de Golitsyn e Jan Sejna e suas análises, ver Buchar, 2010, p. 55-82.

Andrei Gromyko, uma lista de “três obstáculos” à normalização das relações: (i) a presença militar da URSS ao longo das fronteiras sino-soviéticas, (ii) a ocupação soviética do Afeganistão e (iii) a presença das tropas vietnamitas no Camboja.

Ressalte-se que sempre houve setores importantes, tanto no partido comunista chinês quanto no soviético, que acreditavam em que uma relação bilateral mais próxima entre si seria do interesse partidário e nacional. Essa visão ganhava influência diante da percepção de uma reorientação da balança de poder internacional em favor dos EUA. Na China, particularmente, o grupo de visão mais pragmática em relação a assuntos econômicos, próximo a Deng Xiaoping desde os anos de 1950, mas também praticamente toda a geração que passou a encabeçar o estado chinês na década de 1990 há muito estivera envolvido com a União Soviética. Entre eles se destacam Jiang Zemin, Li Peng e Qian Qichen.²⁶

Conquanto os vínculos bilaterais entre a URSS e a RPC tenham se intensificado em meados da década de 1980 – sendo a visita do primeiro vice-premier Ivan Arkipov, em dezembro de 1984, a primeira de um alto oficial soviético em quinze anos – a normalização final das relações só foi atingida após a ascensão de Mikhail Gorbachev à liderança soviética. Incrementar os laços com a China e com os EUA era um objetivo expresso da estratégia de política externa de Gorbachev. Com essa finalidade, o discurso do líder soviético, em julho de 1986, em Vladivostok, buscou dar uma resposta à lista dos “três obstáculos” à normalização de relações com a RPC apresentada três anos antes pelos chineses. Gorbachev anunciou que a URSS começaria a retirada de regimentos do Afeganistão, que algumas tropas poderiam ser removidas da Mongólia e que os soviéticos estavam preparados para entabular um processo de redução do nível de militarização dos 7.100Km de fronteiras sino-soviéticas. Também ofereceu ajuda na construção de uma linha férrea ligando Urumqi (capital da região de Xinjiang, Noroeste da China) ao Cazaquistão, convidou os chineses a participar da exploração espacial soviética e indicou a aceitação soviética, para futuras negociações de limites, do requerimento da China para que a via de navegação principal do rio Amur servisse de linha demarcatória nas disputas fronteiriças da região do Extremo Oriente Russo (EOR).

²⁶ Jiang Zemin foi secretário-geral do PCC, 1989-2002, presidente da RPC, 1993-2003, presidente da Comissão Militar Central do PCC/RPC, 1989-2004/1990-2005, membro do Comitê Permanente do Politburo do PCC, 1987-2002. Li Peng foi premier da RPC, 1988-1998, presidente do Comitê Permanente da Assembléia Popular Nacional, 1998-2003, membro do Comitê Permanente do Politburo do PCC, 1987-2002. Qian Qichen foi chefe da Delegação de Negociação de Fronteiras com a URSS, 1987, ministro de Relações Exteriores da RPC, 1988-1998, vice-premier do Conselho de Estado, 1993 até hoje

Assim, ao longo da década de 1980, as percepções de ameaças de Pequim deixavam de se direcionar às suas fronteiras setentrionais e passavam a focar a possibilidade de guerras convencionais de grande intensidade, sobretudo a leste, ao longo de seu litoral.²⁷ Perdia credibilidade entre a liderança político-militar a hipótese de uma guerra nuclear com a URSS, que fora resultado mais de medidas ativas e de desinformação voltadas para incrementar a imagem do poderio soviético, do que de reais considerações pelo Kremlin de um primeiro ataque nuclear à China²⁸. Negociações subseqüentes entre a URSS e a China concentraram-se sobretudo na remoção de tropas vietnamitas do Camboja. Gorbatchev foi formalmente convidado, em fevereiro de 1989, a uma visita oficial, de chefe de estado, à China; dois meses depois, o governo vietnamita anunciava a retirada de suas tropas do Camboja para o final de setembro (Wilson, 2004:19-21).

As circunstâncias da visita de Gorbatchev a Pequim em maio de 1989 foram conturbadas, com a cidade tomada pelo clamor de manifestantes e pelas demonstrações na Praça da Paz Celestial, que ganharam enorme visibilidade internacional. O encontro de Gorbatchev com o secretário-geral Zhao Ziyang deu-se enquanto este se encontrava sob o ataque de alas “conservadoras” do PCC por suas medidas consideradas liberais no campo político-social. O encontro foi o último ato público de Zhao antes de sofrer um expurgo, criticado depois da reunião por ter comentado com Gorbatchev que Deng era o grande líder da China comunista. Gorbatchev também se encontrou com Deng para a finalização das tratativas de normalização das relações Pequim-Moscou. Ao final do encontro, emitiu-se um comunicado conjunto resumindo o estado dos vínculos bilaterais: a URSS e a China declaravam que a normalização de suas relações não era direcionada contra nenhuma terceira parte, comprometiam-se a abdicar do uso da força ou da ameaça de seu uso nas interações bilaterais, concordavam em diminuir a presença de forças armadas nas regiões de fronteira e em intensificar o trabalho na deliberação sobre questões de limites. Estava dado o tom para a superação de um dos principais

²⁷ GODWIN, Paul. From Continent to Periphery: PLA Doctrine, Strategy and Capabilities Towards 2000. In SHAMBAUGH, David; YANG, Richard H. (eds.), **China's Military in Transition**. Oxford: Clarendon Press, 1997, p. 200-223.

²⁸ ANDREW, Christopher; MITROKHIN, Vasili . **The World Was Going Our Way: The KGB and the Battle for The Third World**. New York: Basic Books, 2005, p. 280-281; ANDREW, Christopher; GORDIEVSKY, Oleg. **KGB: The Inside Story of its Foreign Operations from Lenin to Gorbachev**. London, UK: Sceptre, 1991, p. 497; KISSINGER, Henry. **White House Years**. Boston, MA: Little, Brown & Co. 1979, p. 183-5; SHEVCHENKO, Arkadi N. **Breaking with Moscow**. New York, NY: Ballantine Books, 1985, p. 218-20.

itens catalisadores das disputas sino-soviéticas, qual seja: o sentimento de que a União Soviética não havia tratado a China como um par no bloco comunista (*idem*).

2.2. O interregno de junho de 1989 a dezembro de 1991

Para os dois estados comunistas, o significado da reconciliação foi logo eclipsado por uma série de eventos domésticos e externos. O regime de Gorbachev estava muito ocupado com a instabilidade interna – descalabro econômico, ascensão de Boris Yeltsin à liderança da Rússia, explosão de movimentos separatistas em outras repúblicas – e com o colapso de estados comunistas do Leste Europeu para poder se dedicar a manobras diplomáticas em direção à China. Por seu turno, a liderança chinesa, ainda lutando para reafirmar sua autoridade política na esteira dos eventos da Praça da Paz Celestial, também era confrontada com o espectro do colapso do comunismo na Europa Oriental e a contínua erosão do controle do PC na União Soviética. Essa conjuntura inevitavelmente atrasou a institucionalização do novo estado das relações sino-soviéticas, especialmente por conta da visão negativa de Pequim sobre os desdobramentos das crises em seu vizinho. (Wilson, 2004: 21-24)

Enquanto Moscou mantinha, de um lado, um baixo perfil diplomático em relação aos eventos chineses, caracterizando-os como assunto interno e condenando qualquer interferência externa, do outro lado, a liderança chinesa criticava a perda do controle soviético sobre o próprio processo de reformas domésticas, considerando Gorbachev “responsável pelo desaparecimento do socialismo na Europa Oriental” (dezembro 1989)²⁹ e “traidor do comunismo”³⁰. Nada obstante, a diplomacia bilateral prosseguia a passos menores mas firmes, com a continuação de negociações sobre limites e desmilitarização de fronteiras em dezembro de 1989. Vínculos militares eram retomados após um hiato de 30 anos, com o início da compra de equipamento militar russo pela China, especialmente caças-bombardeiro Sukhoi Su-27. Encontros entre oficiais dos dois partidos comunistas e visitas de lideranças governamentais passaram a ocorrer de modo regular, a exemplo da visita do premier Li Peng à URSS, em abril de 1990.

²⁹ Agence France-Presse, 28 dez., 1989; Ping, 1990: 6-8, FBIS-CHI-90-064, Apr. 3, 1990.

³⁰ Declarações de Jiang Zemin após a perda do monopólio de poder do PCUS, em fevereiro de 1990 (*The Economist*, Mar. 3, 1990, p. 31).

A contínua degradação da autoridade do PCUS, marcada pelo êxodo de reformistas do partido no 38º Congresso do PCUS, em junho de 1990, irritou ainda mais a liderança chinesa, mas a consideração da situação estratégica da China a induziu a embarcar em um curso de aproximação com o combalido mas militarmente poderoso vizinho comunista, prelevando as diferenças no campo ideológico e nos métodos de administração doméstica. De um lado, a demonstração de poderio militar da coalizão liderada pelos Estados Unidos na Guerra do Golfo Pérsico (agosto de 1990-fevereiro de 1991) evidenciou a preeminência americana como ator global, levando a China a uma aproximação com a URSS visando a contrabalançar a influência global norte-americana, algo que já era parte dos cálculos estratégicos da liderança chinesa desde meados da década de 1980 (Godwin, 1997: 200-223). Do outro lado, os líderes chineses concluíram que não havia alternativa senão dar suporte ao grupo de Gorbachev, em vista do “conservador” Igor Ligachev ou do “radical” Boris Yeltsin, na cada vez mais faccional disputa de poder soviética. A visita de Jiang Zemin a Moscou em maio de 1991 se deu sob atmosfera cordial, com o comunicado conjunto notando “visões idênticas sobre o socialismo”, reafirmando o compromisso no desenvolvimento de “relações amistosas, boa vizinhança, benefício mútuo e cooperação” e prosseguindo no processo demarcatório (Wilson, 2004: 22).

A firmeza da opção chinesa pela política de engajamento da Rússia foi novamente testada por ocasião da tentativa de golpe pela linha dura soviética contra Gorbachev, em de agosto de 1991. A possibilidade de uma inflexão autoritária em Moscou trouxe expectativas alvissareiras à liderança chinesa, mas, ao contrário do burburinho da imprensa na época, o processo não envolveu a colaboração do governo chinês. Invertidas as posições em relação ao episódio da Praça da Paz Celestial, dois anos antes, o governo chinês devolveu tratamento de reciprocidade à diplomacia soviética, declarando que a convulsão era “assunto interno” da URSS. O colapso da URSS, no final de 1991, terminou por abalar simbolicamente a posição do próprio regime em Pequim, que lamentou o destino dos pares soviéticos, a despeito do histórico de rivalidades. Diante de conjuntura tão delicada politicamente, era tanto mais necessário evitar polêmicas e recriminações e concentrar-se, em suas relações internacionais, na promoção de sua grande estratégia de fortalecimento doméstico – econômico, via reforma e abertura ao Ocidente, e político-militar, via modernização do

aparelho administrativo e militar e combate a influências externas voltadas à “evolução pacífica” democratizante (*idem*: 23).

2.3. Da parceria construtiva à parceria estratégica

No início da década de 1990, os contatos diplomáticos sino-russos prosseguiram, ainda que marcados por alguma hostilidade e suspeição latentes. Prevalencia, entretanto, a abordagem pragmática, baseada nas estruturas institucionais e iniciativas políticas herdadas do período soviético, com foco na resolução do passivo de definição de limites e abertura de fronteiras. Ao longo da década de 1990, processos internacionais atinentes aos dois estados e a reconfiguração de forças domésticas na Rússia encaminharam os dois gigantes eurasiáticos em direção a uma opção preferencial pela parceria, coordenação e cooperação político-militar e econômica.

A RPC logo reconheceu o governo da Federação Russa, bem como dos onze demais membros da Comunidade de Estados Independentes (CEI)³¹, em 27 de dezembro 1991. A independência dos três países bálticos já havia sido reconhecida em setembro daquele ano. Nos dois primeiros anos da Federação Russa, o Kremlin redefiniu o peso relativo dos vetores de sua política externa – caracterizada por uma aproximação com o Ocidente, manutenção de influência no espaço da ex-URSS e estiolamento de uma agenda mais propositiva com os demais atores internacionais –, mas a falta de uma orientação clara acabou legando ao Ministério de Relações Exteriores margem discricionária na condução dos assuntos cotidianos ou de menor valor simbólico. Este insulamento burocrático acabou sendo importante no exórdio do relacionamento sino-russo por preservar o profissionalismo de um quadro de oficiais experientes³² e imprimir continuidade à política da era Gorbachev em meio a um

³¹ Assinam o Acordo de Criação da CEI em 8 de dezembro de 1991 a Federação Russa, Belarus e Ucrânia; em 21 de dezembro de 1991, Armênia, Azerbaijão, Cazaquistão, Moldávia, Quirguistão, Tadjiquistão, Turcomenistão e Uzbequistão. A Geórgia é incluída na Comunidade em 3 de dezembro de 1993.

³² O Ministério de Relações Exteriores perdeu um bom contingente de especialistas dedicados e instruídos em assuntos chineses na transição de administrações e foi agravado por problemas de alta rotatividade de quadros e baixo moral. Sem embargo, o Ministério reteve um número de oficiais competentes e experimentados na área da China. Entre eles estava Igor Rogachev, que serviu como vice-premier sob a administração Gorbachev e se tornou embaixador russo na China desde 1992. Genrikh Kireev, anteriormente chefe da Diretoria de Países Socialistas Asiáticos do MRE soviético e condutor dos diálogos iniciais sobre redução de tropas na fronteira sino-soviética, continuou a atuar nessa função. Durante a primeira década da Federação Russa, o Primeiro Departamento de Ásia do MRE russo (China,

contexto de crise fiscal do estado e desmoronamento ou aviltamento de diversas organizações burocráticas soviéticas.

No primeiro ano da administração Yeltsin, a prioridade nas relações bilaterais com a China era amainar as tensões ao longo da fronteira comum com o objetivo de reduzir a percepção de ameaça militar e da possibilidade de conflitos, meta compartilhada com a China. Em 1988, Gorbachev já havia anunciado que a presença militar soviética na Mongólia terminaria até 1992. Como resposta, a China também propusera reduzir efetivos convencionais na região em 500 mil soldados, medida que se enquadrava nos esforços gerais de modernização e adaptação das forças armadas desde a década de 1980 (Shambaugh, 1997). Após oito rodadas de negociações sobre desmilitarização ao longo das fronteiras, a Federação Russa e a RPC chegaram a um acordo, em 1991, segundo o qual se alcançaria a redução de tropas e armamento ofensivo em uma faixa de 100 quilômetros a partir da linha de fronteira em direção ao interior dos dois estados.

A **primeira reunião de cúpula sino-russa** da era pós-soviética se deu em dezembro de 1992, na visita de Yeltsin a Pequim. Como resultado, assinou-se um acordo que incluía a renúncia ao uso da força de um estado contra o outro e a alianças militares também dirigidas de um estado contra o outro (pacto de não-agressão), bem como outros documentos, que afirmavam, ademais, que a Rússia não estabeleceria relações governamentais com Taiwan, reconhecendo o PCC como o único governo legítimo do estado chinês.

A aproximação inicial entre os dois estados fundava-se tanto em uma equação de poder internacional que gerava complementaridades econômico-militares entre uma Rússia declinante e um China ascendente quanto nos ajustes da correlação de forças domésticas na Federação Russa. Do ponto de vista da segurança, a RPC buscava sustentar sua grande estratégia de “ascensão pacífica” por meio da estabilização de fronteiras e modernização e capacitação militar. A Rússia, por seu turno, dispunha de grande quantidade de armamento avançado e capacidade inutilizada na indústria de defesa, espacial e nuclear, sobretudo em vista da erosão do orçamento militar russo. Tal complementaridade cristalizaria um item prático do relacionamento bilateral que fortaleceria a opção por uma parceria especial com a Rússia ao longo das duas décadas

Coréia do Norte, Coréia do Sul e Mongólia) continuou sob comando de diplomatas de carreira com experiência extensiva do período soviético (Wilson, 2004: 7).

seguintes. Além disso, a China dispunha de excedentes cada vez maiores de balança comercial, com o que podia adquirir armamento e tecnologia no mercado internacional. Essa parceria econômico-militar era ainda reforçada com os ajustes econômicos enfrentados pelo governo Yeltsin, que levaram a enorme inflação e aguda redução da produção no começo de 1992. Domesticamente, para contrabalançar a pressão política de grupos comunistas e ultranacionalistas, Yeltsin se esteava cada vez mais nos *silovye ministerstva* (ministérios de poder ou órgãos de força³³) e no compromisso com setores da indústria estatal, sobretudo a indústria de defesa. Esta empregava um grande número de cientistas e engenheiros russos e dominava economias locais em uma série de regiões da Rússia. A venda de armamento para a China, nos primeiros anos, ainda em um patamar qualitativo restrito, representava não apenas renda e emprego para a indústria de defesa russa, mas também meios para Yeltsin mobilizar apoio entre os ministérios de poder e seus aliados industriais, um dos pilares do seu governo (Menges, 2005: 338).

Em junho de 1993, o Almirante Liu Huaqing, vice-presidente da Comissão Militar Central chinesa, conduziu uma delegação militar de altos oficiais à Rússia, reciprocada pelo ministro da defesa russo Pavel Grachev, culminando na assinatura de um acordo de cinco anos sobre formas de cooperação técnico-militar entre os dois estados. À medida que a crise econômica russa se agudizava e o governo Yeltsin sofria oposição crescente dos comunistas no parlamento, avessos a qualquer reforma ou ajuste, os benefícios políticos e econômicos da venda de armamentos à China aumentavam. Estima-se que, de 1992 a 1995, a Rússia tenha vendido 1,3 bilhão de dólares em equipamento militar para a China.

Em setembro de 1993, Yeltsin dissolve o parlamento, dominado pelos comunistas, enfrentando uma insurreição armada, que se estende até outubro. Consegue superar a crise, aprovando nova constituição, apenas com ajuda dos militares russos, de quem passa a depender ainda mais, sobretudo após o resultado das eleições parlamentares de 1993, que brindam os comunistas e aliados com número de cadeiras próximo à maioria. A diplomacia chinesa havia reafirmado o seu comprometimento com a não-interferência, expressando votos de retorno à estabilidade da cena doméstica

³³ I.e., agências de segurança, defesa e aplicação da lei com poder coercitivo: antigo KGB (Comitê de Segurança do Estado), hoje SVR (Serviço de Inteligência Exterior), FSB (Serviço de Segurança Federal), FSO (Serviço de Guarda Federal), GUSP (Diretoria Central de Programas Especiais); antigo Ministério da Defesa (MO), hoje Ministério da Defesa (MO) e MChS (Ministério de Defesa Civil e Situações de Emergência); Ministério de Assuntos Internos (MVD), e o novo FSKN (Serviço Federal para o Controle do Comércio de Narcóticos). (Taylor, 2007)

russa. Tal opção se provou acertada diante do triunfo de Boris Yeltsin ao final dos episódios de 1993 (*idem.*)

A **segunda reunião de cúpula** acontece quase dois anos após a primeira, em 1994, ano particularmente intenso em atividades diplomáticas entre os dois estados. Em carta enviada no Ano Novo ao dignitário chinês, Yeltsin propõe que as relações sino-russas fossem alçadas a uma “parceria construtiva”, tema desenvolvido pelo ministro de Relações Exteriores, Andrei Kozyrev, em visita a Pequim meses antes. O conceito de parceria construtiva integrava sobretudo três dimensões: o fortalecimento da confiança mútua, a cooperação no Conselho de Segurança das Nações Unidas e o aumento da cooperação comercial-econômica, principalmente nas áreas de fronteira. A reunião de cúpula realiza-se em setembro, quando o recém-empossado presidente chinês Jiang Zemin visita Yeltsin na capital russa. Os dois assinam diversos documentos, que definiam os contornos da fronteira ocidental (55 quilômetros) entre Rússia e China, firmavam compromissos de não primeiro uso de armas nucleares, prevenção de disparos acidentais e de interferência eletromagnética e preclusão da mira de forças estratégicas contra alvos no território da outra parte e confirmavam a “parceria construtiva”, a se desenvolver nos campos político, econômico e militar. Desse modo, as diferenças ideológicas entre russos e chineses naquele período esmaeciam diante da correspondência de interesses e de visão sobre o sistema internacional.

Poucos meses mais tarde, no entanto, a realidade geográfica do compartilhamento de 4.250 quilômetros de fronteiras e as assimetrias sociodemográficas no Extremo Oriente Russo (EOR)-Nordeste chinês reemergiam como forças profundas na agenda bilateral. Duas realidades dessa região iriam atritar a parceria bilateral dali em diante. Primeiro, a abertura ao fluxo de pessoas significava a reversão de uma tendência histórica de militarização e fechamento das fronteiras em períodos de tensões sino-soviéticas. Verificou-se um movimento demográfico negativo de russo³⁴ e positivo de contingentes chineses em direção ao Extremo Oriente Russo. Segundo, a partir desse período iriam se consolidar vínculos econômicos transfronteiriços entre as duas regiões mais importantes até do que aqueles mantidos entre o EOR e as demais regiões da Federação Russa.³⁵ O “perigo amarelo” de uma invasão chinesa não deixou de ecoar, junto às lideranças locais e diversos segmentos da

³⁴ A população russa no EOR caiu de 8 milhões, em 1990, para 6,68 milhões em 2004. (Lo, 2008: 58)

³⁵ Seqüela do relativo abandono da região no final do período soviético e do fim das transferências unilaterais do estado soviético no período pós-soviético.

elite político-militar russa, os temores do período de relações turbadas, em que Pequim questionava a validade dos tratados de limites firmados no século 19, revivendo uma dimensão mítica e xenofóbica que sempre espreitou as visões recíprocas dos dois impérios.³⁶ (Lo, 2008: 56-71; Thorton, J.; Ziegler, C., 2002) Ainda assim e apesar de tensões espasmódicas na região de fronteiras oriental – como a indisposição de lideranças locais à execução de medidas de redefinição de linhas demarcatórias, a revisão momentânea pelas autoridades russas da regulação de vistos em 1994 em detrimento da entrada de chineses, etc. – a montante interdependência socioeconômica do Extremo Oriente Russo e Sibéria setentrional com o Norte chinês, a realidade de retração demográfica de populações russas e o foco de Moscou na aproximação de interesses políticos com Pequim levaram ao estabelecimento de um horizonte de expectativas de cooperação para a região.

2.3.1. Condicionantes internacionais: choque entre visões de segurança e de interesse nacional sino-russas e norte-americanas

Diante do objetivo do PCC de integração da República da China à China continental, bem como de limitação de influências democratizantes sobre o sistema político da RPC, que se recuperava dos eventos de 1989, a liderança da China comunista decide adotar uma instância mais ofensiva em relação a Taiwan. Já em meados de 1995, a RPC iniciava uma série de manobras militares nas cercanias de Taiwan, repetidas durante a campanha de reeleição do presidente taiwanês Lee Teng-hui, em março de 1996. Esses movimentos tencionavam dissuadir o líder da República da China a adotar uma linha diplomática direcionada a ampliar o reconhecimento internacional da ilha e a intimidar o eleitorado taiwanês na primeira eleição democrática daquele sistema político. Os esforços da RPC se baldaram, haja vista o apoio maciço do eleitorado ao presidente Lee. Ademais, as ações chinesas despertaram alarme internacional, sobretudo dos Estados Unidos, que procuraram conter as demonstrações militares da China comunista lembrando o compromisso de defesa com a ilha. Para a RPC, o sistema de tratados dos EUA com seus aliados regionais no Leste asiático

³⁶ "Only 8 million Russians live between Lake Baikal and the Pacific, while over 200 million Chinese live in Northeast China. Only 30 million Russians live to the east of the Ural Mountains. The ethnic Russian population of the Far East is falling due to high rates of mortality and emigration back to European Russia, while hundreds of thousands of Chinese peasants, migrant workers, and small traders have moved into the area illegally. Frequent intermarriages are further irritants to the Russian elite." (Cohen, 2001)

passava cada vez mais a ser visto como uma ameaça direta a sua segurança nacional e objetivos estratégicos.

Por seu turno, a Rússia se via progressivamente ameaçada pelos planos de expansão da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), que acenava com uma “Parceria para a Paz” (*Partnership for Peace*, PfP), na forma de cooperação militar limitada com antigos membros do Pacto de Varsóvia, um movimento visto por grupos ao longo do espectro político russo, mas sobretudo agremiações comunistas e ultranacionalistas, além de militares e agentes de segurança do estado, como uma forma de contenção, cercamento e subordinação da Rússia e de seus “aliados” europeus. Isso a despeito de Washington ressaltar o caráter político da medida, voltado para o aprofundamento institucional das novas democracias da região com a Europa atlântica. A visão atlanticista de alguns reformistas liberais de Moscou – cujas promessas à população esmoreciam em face da continuidade de problemas estruturais do estado russo e de sua economia, incapaz de se reformar – perdia ainda mais espaço em favor de uma postura eurasianista, crítica da aproximação com Washington e da tentativa de reformas profundas do aparelho de estado, por um lado, e propugnadora de um prisma geopolítico para a política externa russa no espaço da ex-URSS, Europa do Leste, Oriente Médio e Ásia, por outro.

Vê-se, pois, que China e Rússia passavam progressivamente a comungar de uma visão de mundo que, ao menos nos aspectos mais gerais, era idêntica e tinha por elemento propulsor a oposição ao que interpretavam como um hegemonismo ocidental capitaneado pelos EUA. O início das operações militares russas na Chechênia em dezembro de 1994, criticadas por governos e ONGs ocidentais por abusos de direitos humanos, serviu de catalisador adicional para a aproximação sino-russa. A Rússia se acercaria cada vez mais da particular visão de política externa chinesa sobre a não-interferência em assuntos internos de outros estados e sobre o primado da soberania nacional, princípios urdidos não como fins, senão instrumentos retóricos de uso seletivo para a obtenção de metas ulteriores. Também cessou, nas manifestações da diplomacia russa, o breve período de declarações moralizantes sobre o quadro de direitos humanos na China. Os dois estados se comprometiam, no que viria a ser codificado em encontros subsequentes, a não criticar a política doméstica um do outro. Em suma: a China apoiaria a política russa na Chechênia em troca do apoio russo em favor da soberania da RPC sobre o Tibet, Xinjiang e Taiwan. A garantia de integridade dos perímetros

estratégicos da Rússia e China e a defesa dos respectivos regimes domésticos contra críticas a suas práticas internas e contra a interação entre associações civis nacionais e grupos internacionais, vistos como críticos ao governo, passariam a fazer parte do leito diplomático sino-russo. (Wilson, 2004: 26-29; 143-148; Menges, 2005: 345-346).

Nas eleições parlamentares de dezembro de 1995, o Partido Comunista da Federação Russa e aliados aumentaram sua representação na Duma (Assembléia Nacional da Rússia), ameaçando os prospectos para as eleições presidenciais de junho de 1996 do já combalido presidente Yeltsin, que sofria com o arrastar do conflito na Chechênia. Uma parte da estratégia de Yeltsin para aumentar o suporte ao seu governo era a indicação do diretor do serviço de inteligência exterior (SVR) Yevgeny Primakov ao posto de Ministro de Relações Exteriores. Especialista em estudos orientais e munido de um currículo de serviços prestados no Oriente Médio contra o Ocidente enquanto oficial do PCUS, Primakov favoreceu a adoção de uma instância muito mais assertiva contra interesses norte-americanos ou ocidentais vistos como infensos aos russos, no que foi aplaudido pela liderança chinesa (Rosenberg, 1997).

Em 1994, antes de Yevgeny Primakov tornar o termo “multipolaridade” influente, o ministro de relações exteriores Andrei Kozyrev já insistia no conceito, embora com outra modulação, de “multipolaridade cooperativa”: os Estados Unidos “não tem capacidade de liderar sozinhos”. A única resposta adequada para os desafios do pós-Guerra Fria era uma “estratégia de parceria conjunta entre as nações democráticas do Oriente e do Ocidente”. A Rússia buscava maximizar seu perfil internacional por meio de modernização econômica e integração às instituições de governança ocidentais, com o que poderia mediar interesses entre o Ocidente e o Oriente (Kozyrev, 1994: 64).

A partir da ascensão de Primakov e da influência cada vez maior, nos *silovye ministerstva*, dos quadros herdeiros de uma mentalidade da *realpolitik* dos tempos comunista, há um retorno da geopolítica como eixo orientador da visão internacional do Kremlin. Conforme tal matriz de pensamento, se a Rússia quisesse achar o seu nicho no mundo pós-Guerra Fria, teria de sair da sombra dos Estados Unidos e buscar manobrar entre diferentes atores importantes – Estados Unidos, Europa, China, Japão, Índia. Era essa premissa que sustentava a emergência da “multipolaridade competitiva” de meados da década de 1990. O mundo poderia não ser mais bipolar, mas Moscou mantinha uma mentalidade daquele período: de um lado, os Estados Unidos e seus aliados na OTAN;

do outro, os grandes centros de poder não ocidentais – Rússia, China, Índia e o mundo islâmico. A multipolaridade competitiva se resumia a uma forma revisada de bipolaridade e se estaqueava no princípio de que um poder “hegemônico” deveria sempre ser contrabalançado³⁷. Nas circunstâncias do imediato pós-Guerra Fria, a China era a opção preferencial para o exercício desse equilíbrio, tentando a Rússia estabelecer-se como ponte entre o Ocidente e o Oriente. Diante de objetivo tão irreal, ficava mais clara a necessidade operacional de Moscou concentrar-se em objetivos domésticos e regionais tangíveis, na esfera da CEI, escorando sua posição internacional com a formação de parcerias estratégicas, sendo a principal delas em relação a Pequim. A comunhão de alguns interesses com os chineses e a oposição a determinadas investidas ou desenvolvimentos originários do Ocidente, entretanto, encontravam um limite na própria estratégia de desenvolvimento nacional dos dois estados, dependente de uma integração nos mercados mundiais. Ambas potências asiáticas também desejavam mobilizar seus ativos externos para promover um ambiente favorável ao crescimento interno e à resolução de problemas domésticos, o que significava a manutenção de fortes laços econômicos com o Ocidente, que deveriam ser balanceados ou modulados em vista dos objetivos mais amplos de segurança nacional e preservação de regime, no caso chinês³⁸. (Lo, 2002: 7,8; Mankoff, 2009: 28-30; 61-63)

Na **terceira reunião de cúpula**, de abril de 1996, Yeltsin e Jiang Zemin emitiam um comunicado conjunto elevando os compromissos acumulados em 1992 e 1994 a uma “parceria estratégica de igualdade, confiança mútua e coordenação mútua em direção ao século 21”. A declaração criticava o “hegemonismo, política de poder e repetida imposição de pressões sobre outros países (...) e novas manifestações de política de blocos”. Essas declarações críticas se dirigiam veladamente aos Estados Unidos. O encontro também selou o progressivo aumento da venda de armamento e tecnologia militar russa para a China. Alguns meses depois, o ministro de Relações

³⁷ PRIMAKOV, Yevgeny. Rossiya ishchet novoe mesto v mire. *Izvestiya*, Mar. 6, 1996.

³⁸ O ministro de Relações Exteriores russo Igor Ivanov aduzia, logo depois de sua posse em setembro de 1998, que a Rússia deveria objetivar o estabelecimento de “condições externas favoráveis para a resolução de nossos problemas internos.” (Ya ne predstavlyayu sebe nashu stranu v sostave NATO. *Izvestiya*, Oct. 28, p. 6) De modo semelhante, em seu pronunciamento ao 15º Congresso do Partido em setembro de 1997, Jiang Zemin enfatizava que “ao levar a cabo o programa de modernização socialista, nós precisamos manter um ambiente internacional pacífico e, sobretudo, manter boas relações com países vizinhos” (RPC. Jiang Zemin's Report to the 15th National Congress of the Communist Party of China. Hold High the Great Banner of Deng Xiaoping Theory for an All-round Advancement of the Cause of Building Socialism with Chinese Characteristics to the 21st Century", 12 Sept. 1997. Disponível em <www.fas.org/news/china/1997/970912-prc.htm>).

Exteriores russo chegava a declarar que “quanto mais poderosa se torna a China, mais se beneficiam a paz e a estabilidade regionais”. Em dezembro de 1996, em reunião da Comissão Bilateral de Cooperação Técnico-Militar, os dois lados resolveram os detalhes do licenciamento para a produção de aeronaves Su-27 na China, acordaram a venda de dois modernos destróieres da classe Sovremenny à China, discutiram a venda de Su-30MKKs e assinaram um Memorando de Cooperação Técnico-Militar atualizando as provisões do acordo de 1993. Nesse momento, a reconstrução das forças armadas chinesas com equipamento russo não despertava atenção em Washington, que dialogava com os chineses em busca de uma homônima “parceria estratégica”, em um auto-engano que enxergava coincidência de significados a partir da equivalência de significantes (Menges, 2005: 340).

Na conclusão do encontro de abril de 1996, Yeltsin e Jiang se reúnem em Xangai, com os presidentes do Cazaquistão, Quirguistão e Tadjiquistão, grupo que ficaria conhecido como Xangai-5, para aprovarem o Acordo sobre o Fortalecimento de Confiança Militar Mútua na Região de Fronteira, que versava sobre o incremento dos níveis de transparência em operações militares ao longo das antigas fronteiras sino-soviéticas. A China estava interessada na progressiva institucionalização da parceria firmada com Moscou; na inclusão das ex-repúblicas socialistas nas obrigações dos acordos de fronteiras firmados com a Rússia; e na expansão do relacionamento econômico para abarcar também a região centro-asiática. O objetivo mais imediato da China era o de garantia de estabilidade em suas fronteiras em Xinjiang e Tibet; os mais prospectivos residiam na avaliação da possível exploração das reservas hidrocarboníferas próximas ou pertencentes à região. Para tanto, fazia-se necessário transitar no quadro da parceria sino-russa, uma vez que a Ásia Central era tradicionalmente zona de influência de Moscou, quer nos aspectos positivos, de exploração dos recursos da região, quer nos negativos, de contenção de forças étnico-religiosas e políticas desestabilizadoras.

Em outubro de 1996, os Estados Unidos anunciavam sua decisão de iniciar o processo de admissão de novos membros à OTAN – Polônia, Hungria e República Tcheca –, a se completar no 50º aniversário da organização, em abril de 1999. A Rússia envida esforços de negociação com Washington para impedir tal avanço, mas sem sucesso. Cria-se, no entanto, um mecanismo consultivo entre a OTAN e a Rússia (NATO-Russia Joint Council), em maio de 1997. Ficava clara a perda de influência

rusa sobre seu antigo império, com o avanço da Aliança Atlântica até suas fronteiras. Nesse contexto, em abril de 1997, na **quarta reunião de cúpula sino-russa**, os dois presidentes emitem uma Declaração sobre um Mundo Multipolar e a Formação de uma Nova Ordem Internacional, repetindo o conteúdo do comunicado de 1996 e adicionando o desiderato de ampliação do papel do Conselho de Segurança das Nações Unidas como órgão para legitimar tal multipolaridade, isto é, instância em que ambos estados possuem capacidade de vetar resoluções contrárias a seus interesses nacionais ou bilaterais, agindo como um concerto de grandes potências. Concordam em que: Taiwan deve retornar à China, a Chechênia é inseparável da Rússia, nenhum dos parceiros deve impor sanções ao Iraque e ambos devem se opor a um sistema de defesa antimísseis de teatro no Leste asiático e ao sistema americano de defesa nacional antimísseis. Em Outubro de 1998, diplomatas e oficiais militares russos e chineses discutem a criação de um sistema de defesa aérea integrada como resposta apropriada às iniciativas americanas nessa área. O segundo encontro do grupo Xangai-5 segue-se à cúpula bilateral de abril de 1997, avançando na sua missão de desmilitarização e construção de confiança mútua na região de fronteira entre os estados.

A **quinta reunião de cúpula sino-russa** se dá em Pequim em novembro de 1997. Declara-se a total implementação do processo demarcatório das fronteiras orientais – afirmação ainda prematura, já que o processo continua no lado russo da fronteira até 1999. O ato refletia, no entanto, a pressão chinesa para a ultimação do processo iniciado como acordo-quadro de limites em 1991. Ademais, procurava-se reviver a Comissão Sino-Russa de Amizade, Paz e Desenvolvimento, acordar princípios diretores sobre o uso econômico compartilhado de certas ilhas e cursos pluviais adjacentes a rios de fronteira e sobre cooperação econômica entre regiões chinesas e russas, além de se prepararem estudos sobre a viabilidade da construção de gasodutos da Sibéria Oriental para a China e da participação chinesa na exploração de campos de gás na Rússia. A relação econômica avançava no campo energético com a finalização, em dezembro de 1997, após anos de discussão, de planos para a construção de uma usina nuclear em Lianyungang, na província de Jiangsu, com dois reatores de 1000MWe, que entram em operação em 2006 e 2007, respectivamente. No mesmo sítio, mais dois reatores estão em construção (previsão de entrega para 2010), com quatro

opções de construção para o futuro, todos de igual capacidade³⁹. A cooperação bilateral moderna na área nuclear remonta ao início da década de 1990, quando se assinou, em 1992, acordo para a construção de usinas de enriquecimento de urânio pela empresa russa Minatom nos sítio de Hanzhong, província de Shanaxi. Em janeiro de 1996, estabeleceu-se uma *joint venture* para a construção de três complexos de centrífugas gasosas de escala comercial. Duas plantas se tornaram operacionais em 1996 e 1998, produzindo urânio enriquecido a níveis comerciais com capacidade combina de 400-500.000 SWU/ano sob salvaguardas da AIEA. O terceiro complexo, de Lanzhou-2, se tornou operacional em 2001, com capacidade de 500.000 SWU/ano. Em outubro de 2004, a China se aproximou da Rússia para a construção de um quarto complexo de enriquecimento por via gasosa a ser construído no sítio de Hanzhong, em contrato fechado em maio de 2008⁴⁰.

Em maio de 1998, o alinhamento político sino-russo se tornava visível em vários pontos críticos da cena internacional. Era estabelecida uma linha direta de comunicação (*hot line*) entre os chefes de estado dos dois países (Weitz, 2003). Rússia e China apoiavam o regime iraquiano na sua resistência a inspeções efetivas das Nações Unidas para a verificação do desmantelamento de seu programa de armas de destruição em massa. Os dois países davam apoio ao ditador comunista Slobodan Milosevic na antiga Iugoslávia, que procurava se evadir de provisões dos Acordos de Dayton (1995) e de várias resoluções do CSNU. Ainda, Rússia e China transferiam componentes de armas de destruição em massa, sistemas de mísseis e outros sistemas de armamento para Iraque, Irã, Síria, Líbia e Coréia do Norte⁴¹. Em certo sentido, Primakov repristinava o

³⁹ **Nuclear Power in China**, World Nuclear Association, 2010. Disponível em: < <http://www.world-nuclear.org/info/inf63.html>>

⁴⁰ Nuclear Capabilities, Country Profile: China. **The Nuclear Threat Initiative**, Nov. 2009. Disponível em: < http://www.nti.org/e_research/profiles/China/Nuclear/capabilities.html>

⁴¹ UNITED STATES. **Acquisition of Technology Relating to Weapons of Mass Destruction and Advanced Conventional Munitions, 1 January 1999 - December 2009** (publicação semestral de 1999-2003 e anual de 2004 em diante), Unclassified Report to Congress from the Director of Central Intelligence, February 2000 - March 2010; UNITED STATES. Office of the Secretary of Defense. **Proliferation: Threat and Response**, April 1996, 1997, 2001; U.S. The United States House of Representatives. **House Report 105-851. Report of the Select Committee on U.S. National Security and Military/Commercial Concerns with the People's Republic of China**. 14 June, 1999; U.S. Senate. **Testimony of Gary Milhollin** (Professor Emeritus, University of Wisconsin Law School and Director, Wisconsin Project on Nuclear Arms Control) **Before the Committee on Governmental Affairs Subcommittee on International Security, Proliferation, and Federal Services United States Senate**. June 6, 2002; **Iran's Nuclear Program**. Wisconsin Project on Nuclear Arms Control, September 2004. Disponível em: <<http://www.iranwatch.org/wmd/wmd-nucleaessay-footnotes.htm>>; **Iran's Ballistic Missile Program**. Wisconsin Project on Nuclear Arms Control, April 2010. Disponível em: <<http://www.iranwatch.org/wmd/wmd-iranmissileessay.htm>>; LIN, Christina Y. China, Iran, and North

padrão de atividades soviéticas no Oriente Médio que ele mesmo ajudara a criar durante os anos de 1980. A venda de armamento, equipamento e material para programas de armas e mísseis servia como fonte de renda para a indústria de defesa e nuclear e como fonte de acúmulo de reservas internacionais, além de fortalecer os laços político-militares com regimes hostis aos Estados Unidos, em uma forma de contrabalanceamento externo amainado a este pólo de poder e de exercício de influência internacional.

2.4. Formação da entente

De modo progressivo, Rússia e China viam-se unidas em sua posição contra a agenda de política externa norte-americana. Ao final da década de 1990, dois pontos em particular merecem destaque: o papel da OTAN como uma organização internacional e o projeto americano de construção de sistemas de defesa antimísseis, com a modificação do Tratado de Mísseis Antibalísticos (ABM, 1972), firmado entre Estados Unidos e URSS.

2.4.1. OTAN e intervenções humanitárias na percepção de ameaças de China e Rússia

A resiliência da OTAN no mundo pós-Guerra Fria, além da sua capacidade interna de adaptação, responde também ao compromisso dos Estados Unidos e aliados europeus com a extensão de seu alcance e influência sobre países do antigo bloco do Leste. As operações da OTAN na Bósnia, em meados dos anos 90, reacenderam sentimentos eslavistas em círculos nacionalistas na Rússia, mas o governo Yeltsin, desprovido de verdadeiro poder de barganha, acabou aquiescendo aos Acordos de Dayton em 1995 e, como gesto de boa-fé ocidental, sendo incluído nas Forças de Implementação em cooperação com a OTAN, mas não sob seu comando, uma exigência russa. A Rússia também obteve anuência americana à sua demanda por modificações no Tratado sobre Forças Armadas Convencionais na Europa (CFE, 1990), o que ocorreria em 1999, de maneira a modificar a contabilidade de forças de um critério de bloco para um nacional, permitindo maior presença militar russa na Chechênia. Apesar desses

Korea: a Triangular Strategic Alliance. **The Middle East Review of International Affairs**, v. 14, n. 1, Mar. 2010.

gestos diplomáticos, a expansão da OTAN era matéria de renhida oposição em Moscou, que via a missão de institucionalização democrática dos países do Leste Europeu como uma forma de contenção e cercamento. Nem mesmo o Ato Fundador entre a OTAN e a Rússia (maio de 1997), criando o Conselho Conjunto Permanente, órgão consultivo e de diálogo, e a assunção do compromisso pela OTAN de não estacionar tropas estrangeiras ou armas nucleares nos territórios dos novos membros diminuíram a percepção de ameaça à segurança russa representada pela aliança. (Goldgeir; McFaul, 2003: cap. 7)

Enquanto isso, a China estava mais preocupada com os gambitos da política externa norte-americana na região da Ásia-Pacífico, percebidos como diretamente nocivos ao seu interesse nacional, do que com os problemas russos em relação à OTAN. A liderança chinesa ficou alarmada com as iniciativas americanas para fortalecer sua aliança defensiva com o Japão, que resultou na revisão das Diretrizes para a Cooperação de Defesa Estados Unidos-Japão em 1996 e no apoio e subsídio japonês à pesquisa conjunta para um sistema antimísseis de teatro para a região. A ação norte-americana em relação a Taiwan era ainda mais perturbadora. Na visão chinesa, uma série de iniciativa dos Estados Unidos na década de 90 – como a Revisão da Política para Taiwan em 1994, a emissão de visto para o presidente taiwanês Lee Teng-hui para um discurso na Universidade de Cornell em 1995 e o posicionamento de dois grupos de porta-aviões em região próxima ao Estreito de Taiwan em 1995-96, durante os exercícios militares com mísseis chineses – era concebida como uma promoção do nível de relacionamento entre Estados Unidos e Taiwan. Para a liderança político-militar chinesa, esses movimentos visariam circundar e conter a RPC, constituindo outro componente, além da expansão da OTAN, da estratégia americana em busca de domínio global. (Wilson, 2004: 150-152)

A perspectiva distanciada dos chineses em relação a querelas substantivas com a OTAN iria se alterar, todavia, a partir dos eventos no Kosovo em 1998-99. Apesar da participação diplomática muito mais ativa da Rússia⁴² em relação à China⁴³ no conflito, ambos concordavam em que: qualquer acordo no Kosovo deveria se basear no respeito à soberania e integridade territorial da República Federal da Iugoslávia; o CSNU deveria funcionar como estrutura primária na salvaguarda da paz e segurança

⁴² CSNU, Grupo de Contato da Conferência de Londres, Conselho Conjunto da OTAN, G8, visita a S. Milosevic de Primakov (primeiro-ministro), ministros da Defesa e Relações Exteriores, diretores dos serviços de inteligência exterior civil e militar.

⁴³ CSNU.

internacionais; qualquer resolução para a situação deveria ser atingida por meios políticos, e não opções militares; e os ataques aéreos da OTAN à Iugoslávia eram ilegais segundo as normas de direito internacional. Rússia e China procuraram coordenar suas posições em uma série de encontros bilaterais de vários níveis e ambos estados condenaram veementemente os ataques aéreos iniciados em março de 1999. O atingimento da embaixada chinesa por bombas da OTAN em 7 de maio de 1999 e os desdobramentos do conflito provocariam fortes protestos da liderança chinesa e maior aproximação com a Rússia, lançando a parceria à fase de coordenação e consulta em situações de crise e abrindo as portas para a venda de sistemas de armamento e tecnologias mais sensíveis aos chineses.

*The Kosovo crisis played a decisive role in shaping Chinese perceptions of NATO and US foreign aims. Whereas previously China had looked upon NATO as a structure with limited regional interests, after Kosovo China viewed NATO as a mechanism that the United States could employ in pursuit of its quest for global predominance. In this revised scenario, NATO and the potential for NATO intervention became a direct security concern for China. (...) NATO's justification for its Yugoslav operations on humanitarian grounds also evoked alarm in China for its explicit inference that state sovereignty was not sacrosanct in the case of human rights violations. China was highly conscious of the parallels between the Yugoslav situation and ethnic conflicts within its own territory. As an article in **Ta Kung Pao** comparing the Kosovo crisis to the situation in Tibet and Xinjiang noted: 'We cannot rule out the possibility that the US-led NATO military bloc will act against China in one way or another, including using military means, under the pretext of safeguarding the human rights of minority ethnic groups'. The Chinese leadership's insistence on the paramount importance of sovereignty was also related to its sensitivities on the Taiwan issue. By the late 1990s the Democratic Party, a Taiwanese party that advocated an independent Taiwan, was gaining strength as residents of Taiwan increasingly came to identify themselves as Taiwanese rather than Chinese. (...) NATO's opposition to carving out a peacekeeping sector for Russia in Kosovo served as a wake-up call for the Russian leadership, which had expected to be treated as an equal partner, or, failing that, at least to be rewarded for its diplomatic service in the negotiations. Russia's demand for a peacekeeping zone in Kosovo was a matter of symbolic recognition; conversely, NATO's rejection served to confirm Russia's status as a second-rate power, as well as indicating the lingering influence of Cold-War style animosities. Nor could the Russian leadership, along with its Chinese counterparts, be immune to the disturbing implications of a transformed NATO, equipped to take on a militarily proactive role in the twenty-first century. NATO expansion was problematic enough for Russia, with the prospect of contiguous states included in the NATO family, but not nearly as disturbing as the potential for NATO intervention in former Soviet republics considered to be in the Russian sphere of influence or, in the worst-case scenario, in ethnic disputes in Russia itself. In the aftermath of the Kosovo operations, Azerbaijani officials called for NATO's 'humanitarian intervention' in the Caucasus, the Armenian foreign minister compared the Nagorno-Karabakh Armenians to the Kosovo Albanians, and*

Chechens called upon NATO to rescue them from their Russian oppressors. (Wilson, 2004: 156,157)

2.4.2. Sistemas norte-americanos antimísseis

Os sistemas norte-americanos de defesa antimísseis da década de 1990 focavam dois formatos: o sistema de defesa de mísseis de teatro (TMD, interceptação de alvos a aproximadamente 3Km/s), voltado para a proteção de tropas americanas e aliados em âmbito regional, e o sistema nacional de defesa de mísseis (NMD, contra mísseis balísticos estratégicos, em velocidade de aproximadamente 7Km/s), voltado para a proteção do território dos Estados Unidos, em ambos os casos tendo por meta a defesa contra mísseis de estados proliferadores (*rogue states*). Em julho de 1999, Bill Clinton aprova o National Missile Defense Act, estabelecendo provisões para o desenvolvimento do sistema NMD, incluindo a renegociação do Tratado ABM. Rússia e China criticaram seguidas vezes: a proposta de revisão do ABM e, depois, a retirada dos Estados Unidos do tratado em 2002; o plano de desenvolver um sistema TMD na Ásia-Pacífico⁴⁴; e, mais recentemente, a iniciativa para instalar uma das partes do NMD e seu sistema de alerta antecipado na Polônia e República Tcheca. (Wilson, 2004: 156-161)

A oposição russa está direcionada eminentemente contra a defesa de mísseis estratégicos, ao passo que os chineses se opõem com maior firmeza à defesa de mísseis de teatro. Em 1999 Moscou adversava os planos americanos de expandir seu sistema de defesa de mísseis não por ter dúvidas quanto à capacidade russa de responder a um possível primeiro ataque americano, senão por considerar que tal sistema minava acordos de controle de armamentos entre os dois estados, vistos como último bastião de paridade com os Estados Unidos. Preocupações concretas de segurança sobre o sistema na Europa Central são igualmente marginais. Moscou sabe que o impacto sobre sua capacidade de dissuasão nuclear é irrisório⁴⁵, mas interpreta os planos americanos como

⁴⁴ A Rússia se posiciona ostensivamente contra sistemas TMD americanos na Ásia-Pacífico no encontro de Yeltsin-Jiang de 1999, no encontro do Xangai-5 em Dushanbe, 2000, e na visita de Putin a Pequim em 2000. (Wilson, 2004:160-161)

⁴⁵ Dmitri Trenin sublinhou a contradição da posição de Moscou: de um lado, retratando a instalação de sistemas de defesa de mísseis estratégicos como uma ameaça direta à segurança russa; de outro, desconsiderando-a como de efeito insignificante sobre sua capacidade dissuasória. (Trenin, 2007: 2) O número de interceptadores propostos, 10, contra as centenas de mísseis e milhares de ogivas do arsenal russo, torna o efeito do sistema ínfimo. Ademais, a trajetória dos ICBMs russos é polar; seus vetores têm grande potencial de sobrevivência, devido ao emprego de silos reforçados e lançadores móveis; a força de mísseis conta com diversos lançadores de submarinos (SLBMs), de grande mobilidade e resiliência, e de bombardeiros estratégicos; diversos lançadores são dotados de capacidade de múltiplos veículos de

evidência de um não reconhecimento propositado de seu *status* de “grande potência global”. O Kremlin também vê tal tática como oportunidade de explorar divisões entre os Estados Unidos e as maiores potências europeias, como a Alemanha. (Lo, 2008: 50)

A objeção chinesa à defesa de mísseis americana tem base mais concreta. Pequim acredita que um sistema TMD na Ásia Oriental reafirmaria a presença estratégica norte-americana, fortaleceria a posição militar japonesa e incrementaria a cooperação e dependência de Taiwan com os Estados Unidos, postergando ainda mais a reunificação da ilha com o continente. Além dessa questão eminentemente regional, as forças estratégicas da China, diferentemente das russas, não possuem uma margem quantitativa e qualitativa tão grande em relação ao impacto estratégico de um sistema de defesa antimísseis estratégicos, motivo por que tem investido prioritariamente em sistemas de lançadores móveis e submarinos estratégicos⁴⁶. Sua ameaça é mais existencial do que psicológica, quando comparado ao caso russo.

Como lembra Bobo Lo (2008: 50-51), o debate sobre estabilidade estratégica sublinha a relevância de perspectivas históricas e geográficas. A posição russa amolda-se ao legado da bipolaridade da Guerra Fria e seu próprio perfil externo de alcance global. No passado, Moscou não esteve muito preocupada com sistemas TMD; aliás, tem se esforçado em dissuadir Washington de um sistema de NMD em rede em favor de sistemas de defesa regional, incluindo a Rússia em alguns projetos, o que ocorreu em 1999-00 e em 2009-10⁴⁷, e procurado desenvolver seus próprios sistemas TMD (S-300PMU2, S-400 *Triumph* e S-500) e vendê-los a parceiros especiais, como a China, que conta com dezenas de baterias com capacidade TMD (HQ-19, S-300PMU2 e

reentrada atmosférica independentemente miráveis (MIRV), o que torna a interceptação por antimísseis inócua do ponto de vista agregado (SS-18, SS-19, SS-N-18, SS-N-23, R-30 e RS-24) . Além disso, os novos ICBMs russos (SS-27 Topol M, RS-24, R-30) possuem recursos especificamente desenhados para superar qualquer sistema antimíssil: eg: fase ascensional reduzida, ogivas hipersônicas com alteração de curso em vôo (MARV), etc. (PODVIK, Pavel (ed.). **Russian Strategic Nuclear Forces**. (Center for Arms Control, Energy and Environmental Studies – Moscow's Institute of Physics and Technology. English edition supported by The Security Studies Program – MIT) Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 2004. Versão atualizada do projeto disponível em: <<http://russianforces.org/>>)

⁴⁶ CHASE, Michael S. The U.S.-China Strategic Security Relationship and the Nuclear Posture Review Report. **China Brief** (Jamestown Foundation), v. 10, n. 9, Apr. 29, 2010.

⁴⁷ FELGENHAUER, Pavel. ABM Proposal an Old Ploy. **Moscow Times**, Jun. 22, 2000; Itar-Tass, Jun. 11, 2000; NATO-Russia TMD Cooperation In New Phase, **Arms Control Today**, June 2003. Disponível em: <<http://www.armscontrol.org/node/3280>>; SCC Parties Sign Agreements On Multilateralization, TMD Systems, **Arms Control Today**, Sept. 2007. Disponível em <http://www.armscontrol.org/act/1997_09/abmsept>; YOUNG, Thomas. **The Reconfiguration of European Missile Defense, Russia's Response and the Likely Implications**. Monterey Institute for International Studies, James Martin Center for Nonproliferation Studies, Oct. 9, 2009; Nato invites Russia to help with missile defense shield, **The Independent**, Apr. 19, 2010.

pretende adquirir outras mais avançadas, S-400 e talvez S-500)⁴⁸. O foco da China esteve mais voltado para sua percepção de objetivos e ameaças regionais – Japão, Índia, forças americanas posicionadas na Ásia-Pacífico e Índico, venda (PAC2) e promessa de venda (PAC3, Aegis) de sistemas TMD avançados a Taiwan pelos EUA) –, e não de uma competição global herdada da Guerra Fria, mas tal perspectiva vem se transformando com a prioridade da liderança chinesa deferida à pesquisa aeroespacial, inclusive em sistemas de mísseis antibalísticos e anti-satélite⁴⁹. Em certo sentido, a questão representa, para os chineses, uma ameaça mais existencial do que no caso russo, em que a dimensão psicológica predomina, mas as respostas diplomáticas e técnico-militares não parecem divergir de um propósito comum de contra-arrestar os projetos americanos, resguardada uma margem de manobra unilateral de cada país conforme seus meios de ação e situação estratégica.

2.4.3. Evolução da parceria sino-russa e da cooperação multilateral centro-asiática

O encontro do grupo Xangai-5 em Bishkek, em 1999, aproximou a posição de Rússia, Cazaquistão, Quirguistão e Tadjiquistão da visão chinesa de alguns temas de política externa na década de 1990. Na sua declaração conjunta, os cinco se disseram “fiéis aos princípios de respeito aos direitos humanos estipulados na Carta das Nações Unidas e outros documentos internacionais, destacando que, na implementação de tais princípios, as características dos países soberanos devem ser levadas em consideração. Os direitos humanos não podem ser usados como pretexto para interferência nos assuntos internos de outros países.” (Bishkek Declaration, Aug. 26, 1999, art. 4) As declarações de Bishkek (1999) como a de Almaty (1998) também identificam disputas étnicas, extremismo religioso, terrorismo internacional, crimes transnacionais,

⁴⁸ Cf. Tabela 01; Annual Report to Congress. Military Power of..., 2009, p. 66; SOLOVYOV, Dmitry. China buys air defense systems from Russia, **Reuters**, Apr. 2, 2010. Alguns acreditam que as baterias SAM S-400 são fruto de uma parceria entre a indústria de defesa russa e a chinesa, sobretudo pelo financiamento maciço dos chineses ao projeto e sua disposição em vender SAMs mais modestos, mas antes restritos, a compradores internacionais. (HQ-19 (S-400)(China). **Jane's Strategic Weapons Systems**, Dec. 23, 2008; China Spending More on Defense. **Forecast International Defense Intelligence Newsletters**, June 3, 2004; WALL, Robert. Threat Assessment: Increasing Sophistication Seen in Chinese Military Might. **Aviation Week & Space Technology**, June 7, 2004.).

⁴⁹ GERTZ, Bill. Beijing reports successful 'defensive' missile test. **The Washington Times**, Jan. 12, 2010; ANDREW. Martin. China's Anti-Ballistic Missile Test: Much Ado about Nothing. **Air Power Australia NOTAM**, Air Power Australia - Australia's Independent Defence Think Tank, Jan. 14, 2010. Disponível em: < <http://www.ausairpower.net/APA-NOTAM-140110-1.html>>; EASTON, Ian. **The Great Game in Space. China's evolving ASAT weapons programs and their implications for future U.S. strategy**. The Project 2049 Institute, 2009

contrabando de armas, tráfico de drogas e imigração ilegal como áreas de preocupação comum. No encontro de julho de 2000, os participantes concordam em estabelecer um centro antiterrorista em Bishkek, Quirguistão. O objeto referencial de tais declarações consistia em grupos islamistas/jihadistas ou nacionalistas que representavam ameaça à estabilidade dos regimes centro-asiáticos⁵⁰; a desestabilização regional representada pela ascensão do regime Taliban no Afeganistão, em 1996; o início da segunda campanha na Chechênia em 1999; e a contínua preocupação de Pequim com perturbações em Taiwan, Tibet e Xinjiang. A cúpula sino-russa de agosto de 1999 incorporava os novos temas e abria as portas para a venda de equipamentos militares mais avançados.

Outra dimensão da convergência política entre Rússia e China se deu no campo das relações partidárias, desde 1994, entre o PCC e entidades russas, sobretudo o Partido Comunista da Federação Russa (criado em 1993, como uma das facções herdeiras do PCUS) e o Rússia Unida (criado em 2001, como fusão do Unidade e do Pátria-Toda Rússia, logo conquistando hegemonia no governo Putin, seu atual presidente), além de aliados como o Rússia Justa. Um protocolo de cooperação é assinado em 2004 entre o PCC e o Rússia Unida, partido este que olha para o modelo político-econômico chinês como inspiração para reformas econômicas setoriais dentro de um sistema político autoritário e altamente centralizado.⁵¹

O alinhamento progressivo de Rússia e China tem se refletido especialmente na venda de sistemas de armas e tecnologia militar e espacial em quantidade e qualidade crescentes. Tal faceta do relacionamento bilateral reflete a disposição russa de manter sua indústria de defesa e cientistas em condições operacionais, permitindo assim reinvestimento e modernização ulterior de suas próprias forças armadas, e a disposição chinesa de modernização militar e aquisição de tecnologias de amplo espectro, bem como o transbordamento mutuamente benéfico para pautas bilaterais econômicas e políticas, em demandas regionais e internacionais (Cohen, 2001; Blank, 1997; Jun, 30

⁵⁰ E.g.: United Tajik Opposition (UTO), Islamic Movement of Uzbekistan (IMU), East Turkistan Islamic Movement (ETIM), e mais recentemente o Turkistani Islamic Party (TIP). Cf. MCGREGOR, Andrew. Chinese Counter-Terrorist Strike in Xinjiang. *CACI Analyst*, vol. 9, n. 5, Mar. 2007. MCGREGOR, Andrew. Will Xinjiang's Turkistani Islamic Party Survive the Drone Missile Death of its Leader? *Terrorism Monitor*, The Jamestown Foundation, vol. 8, n. 10, Mar. 11, 2010.

⁵¹ Menges, 2005, p. 339; CPC, United Russian Party sign cooperation protocol. *People's Daily*, July 14, 2004; Leaders of major Russian parties meet CPC delegation. *Xinhua*, Sept. 12, 2008; LEVY, Clifford J. Russia's Leaders See China as Template for Ruling. *New York Times*, Oct. 28, 2009; China, Russia eye stronger party-to-party cooperation: senior CPC official. *Xinhua*, Mar. 21, 2010; Communist parties of China, Russia say to beef up ties. *Xinhua*, May 20, 2010.

2009). Começando de modo limitado, com montante estimado entre 400 milhões e 2 bilhões de dólares, no primeiro ano do governo Yeltsin, o valor e qualidade aumentaram conforme os estados se tornavam mais próximos e os chineses ganhavam acesso à indústria de defesa russa, com a qual por vezes negociavam de modo independente do governo central (Blank, 1997). Fontes públicas e especialistas estimam um valor acumulado de vendas entre 1992 e 1999 que varia de 9,5 a 22,5 bilhões de dólares (Menges, 2005: 359). Muitas dessas aquisições se tornaram públicas (ver tabela 01), mas outras, estima-se, foram conduzidas secretamente. O tamanho do intervalo de valor se deve, segundo Alexander Nemets e John Scherer, ao fato de que os dados públicos normalmente excluem: exportações secretamente aprovada para a China pelo governo russo, sobretudo tecnologia relacionada a sistema de mísseis balísticos e armas nucleares; operações de mercado negro, em que a China compra ou contrabandeia tecnologia diretamente de centros de pesquisa e produção ou de unidades militares, às vezes localizados em países da antiga URSS; equipamento e tecnologia voltados para o programa nuclear chinês; e materiais e serviços relacionados ao programa espacial chinês, que possui extensões e usos militares, como é o caso dos lançadores DF-21 (militar) e KT-1 (civil)⁵². Entre o material publicamente adquirido estão 260 caça-bombardeiros de quarta geração e quarta geração *plus* e seus componentes, bem como licenças para produzir outras centenas na China; aeronaves de transporte e reabastecimento; helicópteros de guerra marítima; mísseis ar-ar, ar-mar, terra-mar avançados; mísseis antinavio de última geração SS-N-22, com capacidade nuclear; destróieres classe Sovremenny; submarinos da classe Kilo; sistemas de defesa aérea S-300 PMU-1/2/3 e Tor-M1; etc., além de propostas de aquisição de bombardeiros estratégicos (Tu-22M3, Tu-95), submarinos nucleares (classe Akula e até Typhoon⁵³) e do acompanhamento e treinamento no uso dos sistemas adquiridos. Alguns analistas apontam o risco à segurança russa derivado do montante e qualidade das transferências de armas e tecnologia russa para a China, ainda que Moscou se fie na sua capacidade dissuasória estratégica (Verbitz, 2006; Blank, June 30, 2009). Além disso, centenas de cientistas russos (aproximadamente 1500) foram atraídos por melhores salários em institutos de pesquisa e desenvolvimento chineses, trazendo conhecimento sobre tecnologia de laser, miniaturização de armas nucleares, aeronaves modernas (J-10),

⁵² NEMETS, Alexander; SCHERER, John. Sino-Russian Military Relations: The Fate of Taiwan and the New Geopolitics, Minneapolis, MN, 1999 (manuscript), p. 8-9 *apud* MENGES, 2005, p 359.

⁵³ AUGUST, Oliver. China increases nuclear threat. **London Times**, Sept. 2, 1999; SARADZHIAN, Simon. Russia ponders selling nuclear submarines to China. **Defense News**, Sept. 27, 1999.

mísseis de cruzeiro, armas espaciais e submarinos nucleares, incluindo os modelos avançados tipo 093 (SSN) e 094 (SSBN)⁵⁴:

Hundreds of Chinese technicians work at Russian defense plants and many Russian plants are working exclusively for the Chinese market or Chinese owners⁵⁵. One report also noticed that Chinese delegations of highly skilled specialists wander around Russian defense plants and negotiate contracts. They are shown “practically everything” so that these factories might win orders. While Russia sends groups of 2-3 to China, China sends 10 at a time, spies freely, bargains stubbornly, and orders very little. Moreover, it has even reached the point of our specialists’ development of models of military equipment adapted to the production possibilities of the plants of the Chinese military-industrial complex. (Blank, 1997: 11)

A cooperação militar também se estende ao campo de exercícios conjuntos, que começam em 1999, pela primeira vez desde a normalização, com manobras entre cruzadores de mísseis guiados e destróieres da Frota Russa do Pacífico e belonaves da Frota Oriental da China⁵⁶. Em 2000, exercícios conjuntos incluíram treinamento com bombardeiros estratégicos russos Tu-22, equipados com mísseis de cruzeiro com capacidade nuclear, voando em missões de ataque a alvos simulados de forças americanas na Ásia Oriental⁵⁷. Em janeiro de 2000, os ministros de Defesa russo e chinês acertaram um plano de cooperação militar de 15 anos que prevê o aumento da cooperação em P&D, treinamento e instrução conjunta⁵⁸, tendo sido reforçado, oito anos mais tarde, pela visita do primeiro-ministro Wen Jiabao a Moscou⁵⁹. A Comissão Militar Bilateral também se reuniu em 2005 e 2008, renovando compromissos de cooperação na indústria de defesa de alta tecnologia⁶⁰, mesmo em meio a atritos causados pela violação de direitos de propriedade privada pelos chineses, como no caso da engenharia reversa de caças-bombardeiros embarcados Su-33. A posição da Rússia em relação à venda de equipamento moderno para a China – que causa desconforto para

⁵⁴ YI, Tung. Russian Experts Said Helping PRC Make High Tech Weaponry. **Sing Tao Jih Pao**, Sept. 6, 2000, p. A39, FBIS-CHI-2000-0906. MANN, Jim. Russia Boosting China’s Arsenal. U.S. is stymied as Beijing buys high-technology industrial base to produce cutting-edge weapons systems. Hundreds of Russian technicians are recruited. **Los Angeles Times**, Nov. 30, 1992; DENG, Peng. Embracing the Polar Bear? Sino-Russian Relations in the 1990s. **Journal of Third World Studies**, v. 192, 2002, p. 130.

⁵⁵ **Nezavisimaya Gazeta**, Moscow, in Russian, Sept. 6, 1994, JPRS-UMA-94-041, Oct. 12, 1994, p. 45.

⁵⁶ MOSELY, Brian. Russia and China to Hold Joint Naval Exercises. **Associated Press**, Sept. 27, 1999.

⁵⁷ GERTZ, Bill. Russian Forces Help China in Mock Conflict Nuclear War on U.S. Troops. **The Washington Times**, Apr. 20, 2001, p. A1.

⁵⁸ Menges, 2005, p. 362

⁵⁹ Russia, China to Strengthen Military-Technical Cooperation in Next Few Years – Official. **Interfax**, Oct. 24, 2008.

⁶⁰ A reunião entre ministros de defesa de 2008 considerou a cooperação militar em outros modelos de aeronaves além das já licenciadas (Su-27, Su-30), como o Su-33 e S-35, submarinos projeto 677E e nucleares projeto 971 e 949, aeronaves estratégicas e de guerra naval Tu-22M3, interceptadores Mig-31, etc.

alguns analistas russos, embora não se reflita na posição doutrinal ou oficial do Kremlin – deve permanecer pela próxima década, enquanto: a) a interdependência técnico-militar entre os dois estados (embargos de vendas de armas à China, atraso tecnológico chinês em diversos setores, crise econômica do complexo militar-industrial russo) permanecer; b) houver coincidência da política internacional de ambos em relação ao balanceamento a Washington; e c) Moscou considerar que seu arsenal estratégico e modernização militar em andamento são suficientes para dissuadir qualquer mudança política em Pequim (Blank, Jun. 30, 2009).

A declaração de Pequim, assinada por Jiang Zemin e Vladimir Putin em julho de 2000 continha o anúncio de que Rússia e China iriam começar negociações para a preparação de um tratado de amizade e cooperação, relativa reversão de uma tendência histórica de preferência por menor vinculatividade jurídica internacional. Após o insucesso do tratado sino-soviético de 1950, a liderança chinesa adotou uma política de afastamento de formas de vinculação internacional por meio de alianças formais. A Federação Russa também buscou menor formalidade nos seus engagements internacionais da década de 90, afora aqueles na região da CEI. A iniciativa para o tratado se originou da China. Em uma entrevista subsequente à **Rossiiskaia Gazeta**, Jiang Zemin afirmou ter apresentado a proposta a Vladimir Putin, que respondera favoravelmente⁶¹. Os dois países asseveravam que o tratado não se dirigia a nenhum terceiro país; entretanto, a cronologia das ações chinesas sugere que cálculos geoestratégicos mais específicos tiveram peso na decisão. De acordo com reportagem de março de 1999 de um jornal de Hong Kong com tradicional ligação com a liderança chinesa, a proposta norte-americana de formar um sistema TMD envolvendo Japão, Taiwan e forças americanas da Ásia Oriental estava induzindo mudanças no apego de Pequim pela informalidade de vínculos internacionais, levando-a a considerar uma aliança com a Rússia e a adotar uma abordagem multilateral com estados vizinhos, incluindo membros da Comunidade de Estados Independentes, Índia, Paquistão e Irã⁶². A idéia dos chineses teria surgido de interlocuções com o então primeiro-ministro russo Yevgeny Primakov, figura altamente respeitada pela liderança chinesa, logo após os

⁶¹ The eighth meeting (Vos'maia vstrecha). **Rossiiskaia Gazeta**, Jul. 14, 2001, p. 1.

⁶² TZU-CHING, Li. Jiang plans an alliance of China with Russia to restrict the United States (Jiang ni Zhong jiemeng zhi Mei). **Zheng Ming**, n. 257, Mar. 1999, pp. 259-275. A Organização de Cooperação de Xangai é exemplo de um desenvolvimento da parcela multilateral dessa estratégia chinesa de balanceamento externo *soft*, sendo que Índia, Paquistão e Irã indicaram, desde então, intenção de se tornarem membros plenos.

bombardeios da OTAN que atingiram a embaixada da RPC em Belgrado⁶³. Sem embargo, o evento apenas catalisou o que já era uma decisão de alinhamento com Moscou. Pequim também enxergava o tratado como um meio de lastrear institucionalmente os ganhos do relacionamento bilateral alcançados durante a era Yeltsin, diminuindo possíveis incertezas com o tom da próxima administração russa. (Wilson, 2004: 162)

O Tratado Sino-Russo de Boa Vizinhança, Amizade e Cooperação, assinado em 16 de julho de 2001 na cúpula de Moscou, é um documento de 25 artigos que aponta as premissas básicas do relacionamento bilateral por um período de 20 anos, renovável por mais cinco, firmando-o em questões bilaterais, regionais e internacionais. É insuficiente aquilatar o tratado apenas do ponto de vista de uma política exterior reativa e competitiva de cada estado, visto que ele representa a culminação de um processo de normalização, coordenação e cooperação entre Rússia e China, o qual envolve a própria materialidade do compartilhamento de fronteiras e a oportunidade de solução de problemas locais ou específicos que se espraiam por regiões de interesse dos dois estados. Não se pode, todavia, deixar de notar seu significado geopolítico como instrumental às grandes estratégias dos dois estados no seu aspecto de balanceamento moderado (*soft*) aos Estados Unidos e garantia do prosseguimento de estratégias domésticas de modernização econômica e militar dependentes de um ambiente regional estável, pelo menos no curto e médio prazo, ou seja, o horizonte de expectativa delineado pelo tratado.

O tratamento dado à visão internacional dos dois estados foi mais contido do que a série de declarações conjuntas emitidas ao longo da década de 90, inclusive o próprio comunicado que acompanhava a assinatura do tratado. Enquanto a declaração conjunta de 2001 reiterava o compromisso de promoção de um mundo multipolar e defesa da continuidade do Tratado ABM de 1972, nenhum destes motes recebeu tratamento específico no texto do tratado. Os dois estados se comprometiam ao contínuo desenvolvimento de uma “parceria estratégica cooperativa”, renunciando ao uso da força ou sua ameaça no relacionamento mútuo e reafirmando os princípios de soberania nacional e integridade territorial. O artigo 5º refere explicitamente à posição russa de suporte à China na questão de Taiwan, isto é, à política de “uma China”. O artigo 11

⁶³ SARADZHYAN, Simon. Moscow Mending Ties with Old Ally Beijing. **Moscow Times**, Feb. 26, 2001.

sustenta a adesão de ambos estados ao “direito internacional” e o repúdio a intervenções no assunto interno de outros estados. Embora o tratado não constitua uma aliança defensiva militar, e, portanto, balanceamento externo de tipo *hard*, os artigos 8º, 9º e 12 conformam um quadro de relacionamento mútuo e com terceiras partes nos moldes de uma entente, sobretudo quando se leva em consideração, além da letra do tratado, o comportamento efetivo dos dois estados segundo os vínculos informais mantidos entre as duas lideranças. O artigo 8º especifica que “nenhuma parte participará de qualquer aliança ou bloco que danifique a soberania, segurança ou integridade territorial da outra parte”, ou permita que uma terceira parte, estatal ou não-estatal, use seu território para tal finalidade. O artigo 9º prevê consultação imediata entre as partes diante do surgimento de ameaças à segurança de uma das partes, de modo a encerrá-la. O artigo 12 compromete os estados a preservar a balança estratégica e segurança internacionais, uma alusão à sua postura de contrabalanceamento aos Estados Unidos, e a promover vigorosamente a adesão a acordos básicos relevantes para garantia da preservação da estabilidade estratégica, uma referência que enquadra, por exemplo, o Tratado ABM. Também são definidos compromissos genéricos no combate ao terrorismo, extremismo, separatismo; esforços para o aprofundamento do relacionamento econômico, comercial, militar e cultural; reconhecimento de todos os acordos de limites e demarcações no quadro da tratativa de 16 de maio de 1991 (“não há demandas territoriais” dividindo Rússia e China) e continuidade das negociações sobre pendências demarcatórias nas fronteiras orientais; continuidade do processo de desmilitarização da fronteira e promoção de mecanismos de construção de confiança.

No campo regional multilateral, o ano de 2001 também marcava um avanço do processo de construção de confiança mútua nas antigas fronteiras sino-soviéticas encetado em 1996. Em 15 de junho de 2001, em Xangai, era assinada a Declaração de Criação da Organização de Cooperação de Xangai (OCX), como herdeira do Grupo Xangai-5 mais o Uzbequistão. Desde 1996, os líderes dos cinco estados signatários de acordos de limites (Rússia, China, Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão) reuniram-se anualmente, expandindo a agenda de um conceito tradicional de indicadores militares nacionais para uma concepção mais abrangente de segurança regional. A partir de 1998, os quatro membros que também pertenciam à CEI passaram a participar dos encontros como entidades separadas, em vez de se submeterem à liderança russa em uma delegação conjunta. Na reunião de julho de 2000, o Uzbequistão uniu-se ao grupo como

observador, vinculando-se plenamente na cimeira de junho de 2001, que também inaugurava a OCX. Ao longo do tempo, um número de outros estados viria a declarar interesse em participar da organização, como Índia, Paquistão, Mongólia, Irã, Afeganistão. (Wilson, 2004: 50-52)

Os termos dos acordos de limites de 1996 e 1997 previam reuniões anuais de chefes de estados e ministros da defesa, bem como o estabelecimento de um grupo de supervisão conjunta para a verificação da implementação dos acordos. Em julho de 2000, na reunião de Dushanbe, o Xangai-5 concordava em expandir sua missão para a institucionalização de estruturas voltadas ao desenvolvimento de vínculos multilaterais nas áreas econômica, comercial, cultural, de proteção ambiental, judicial e diplomática, além do estabelecimento de uma agência antiterrorista em Bishkek. No início da primeira década do século 21, a associação já havia promovido reuniões de representantes de um número de ministérios dos estados participantes (comércio, cultura, interior, segurança de fronteiras, etc.). Na reunião de junho de 2002, os membros aprovaram a carta constitutiva da OCX, definindo o arcabouço legal para o funcionamento da organização, que teria secretariado permanente sediado em Pequim. Detalhamentos organizacionais e operacionais foram assinados em 2003, incluindo a aprovação de uma carta financeira e orçamentária, regulações sobre os vários conselhos operativos (chefes de estado, de governo, ministros de relações exteriores, etc.), estabelecimento do Secretariado da OCX em Pequim e da Estrutura Regional Antiterrorista (RATS, *Regionalnaya Antiterroristicheskaya Struktura*) em Tashkent, Uzbequistão.

A Ásia Central é uma das regiões sensíveis do relacionamento sino-russo, manifestando as tensões inerentes às prioridades de cada estado em suas grandes estratégias e políticas externas, mas também revelando elementos de indução à cooperação pela coincidência de interesses geoestratégicos e econômicos. Isso se revela de modo ainda mais pronunciado após o destaque assumido pela região na esteira dos ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 aos Estados Unidos e sua declaração de guerra ao terror, o que colocava o Afeganistão no centro de uma de suas operações, e a Ásia Central na condição de retaguarda logística. Esses eventos representaram um estímulo adicional à evolução institucional da OCX, pelos desafios e oportunidades que impunham à sua missão de cooperação e coordenação político-diplomática entre membros e à realização dos interesses coligados das duas grandes potências da região.

A análise do vínculo entre as grandes estratégias russa e chinesa e a evolução da OCX é o tópico do capítulo 5.

A parceria estratégica que se desenvolve entre a Federação Russa e a República Popular da China de meados da década de 1990 até o momento presente, na trilha do processo de normalização de relações e reconfiguração da balança de poder no final da Guerra Fria, é tanto fruto de fatores geopolíticos – em que o transbordamento de processos humanos e físicos advindos da proximidade geográfica reclamam engajamento político-diplomático – quanto o resultado do cálculo de tomadores de decisão na busca do que concebem como o interesse nacional, conforme padrões de maior (RPC) ou menor (Federação Russa) capacidade de planejamento e organização institucional. Em todo o caso, ameaças e objetivos domésticos, regionais e internacionais percebidos por Rússia e China se conformaram a uma matriz de relacionamento em que, mais do que mero arranjo de conveniência e menos do que aliança militar vinculativa⁶⁴, as lideranças de ambos países incluíram-se nas suas grandes estratégias nacionais, isto é, na lógica concebida para maximizar a segurança de um estado conforme os meios de ação disponíveis e os constrangimentos internacionais impostos, sem exclusivismos ou rigidez, senão como forma de concentrar energia nos interesses domésticos vitais, abrir novas possibilidades de manobra internacional e induzir respostas de oponentes conforme seus desígnios.

⁶⁴ “Despite this somewhat cold-blooded pragmatism, the relationship is nevertheless driven by more than tactical opportunism. It may be a ‘relationship of convenience,’ but we can hardly dismiss it as a temporary aberration that will ‘correct’ itself once either or both partners restore ‘equilibrium’ to their foreign policy.

Ultimately, the Sino-Russian relationship is an **axis of convenience** because it combines tactical expediency with strategic calculus and long views. It is an **axis** because it is based, first, on a substantial degree of solidarity, Moscow and Beijing believe that it benefits them to resolve or alleviate their differences and to present a united front internationally. Two is better than one, especially in containing the American presence in Central Asia and projecting power and status through the mechanism of the UN Security Council's Permanent Five (P-5).

(...) The axis exists and prospers because it is founded in the pursuit of concrete strategic and tactical goals.

Contrary to the naysayers, the axis of convenience has an underlying resilience that sustains it in the face of internal and external pressures. Many core elements are likely to remain in place for decades: cooperation along with competition; pragmatism offsetting distaste and suspicion. The ability of the relationship to survive, if not always transcend, the tensions within it is due above all to two factors. The first is a shared conviction that each country has much to gain from a good relationship, and much to lose from a bad one. The second is a selective suspension of disbelief and the consequent creation of a mythology of relations. For all the debasing of the term, the honorific ‘strategic partnership’ is a useful device. It glosses over many imperfections and the lack of a shared vision, while emphasizing the benefits of long-term engagement. And it reinforces the message to the international community that Russia and China, together as well as individually, are to be reckoned with.” (Lo, 2008: 54, 55, grifo nosso)

Tabela 01: Transferências principais de sistemas de armas convencionais da Federação Russa para a República Popular da China. Contratos e entregas entre 1990-2009

Supplier/ recipient (R) or licensor (L)	No. ordered	Year Weapon designation	Year(s) Weapon description	No. of order/ licence	of deliveries	delivered/ produced	Comments
Russia							
R: China	(300)	R-73/AA-11 Archer	SRAAM	(1991)	1992	(300)	For Su-27 combat aircraft; ordered from Soviet Union and delivered from Russia after break-up of Soviet Union
	24	Su-27S/Flanker-B	FGA aircraft	1991	1992	(24)	\$700 m deal (offsets 40%); incl 4 Su-27UBK; ordered from Soviet Union and delivered from Russia after break-up of Soviet Union
	(150)	5V55R/SA-10C Grumble	SAM	1992	1993-1997	(150)	
	(1)	76N6/Clam Shell	Air search radar	1992	1993	(1)	For use with S-300PMU (SA-10) SAM systems
	10	Il-76M/Candid-B	Transport aircraft	1992	1993	(10)	\$200 m deal (offsets 60% as barter); incl 3 for military-owned airline
	(4)	S-300PMU-1/SA-20A	SAM system	1992	1993-1997	(4)	No. could be 6
	(1)	ST-68U/Tin Shield	Air search radar	1992	1993	(1)	For use with S-300PMU (SA-10) SAM systems
	2	Su-27S/Flanker-B	FGA aircraft	1992	1992	2	Su-27UBK version; original order for 12 Su-27SK reduced to 2 Su-27UBK
	75	53-65	AS torpedo	(1993)	1995-1999	(75)	For Kilo submarines
	(75)	TEST-71	AS/ASW torpedo	(1993)	1995-1999	(75)	For Kilo submarines
	2	Type-636E/Kilo	Submarine	1993	1997-1999	2	
	2	Type-877E/Kilo	Submarine	1993	1995	2	Originally built for Poland and Romania but cancelled
	(35)	Mi-8/Mi-17/Hip-H	Helicopter	1995	1996-1997	(35)	Mi-171 version
	(3000)	R-73/AA-11 Archer	SRAAM	(1995)	1996-2004	(3000)	For Su-27 and Su-30 combat aircraft
	24	Su-27S/Flanker-B	FGA aircraft	1995	1996-1997	24	\$2.2 b deal; incl 2 to 10 Su-27UBK
	(150)	9M38/SA-11 Gadfly	SAM	1996	1999-2001	(150)	9M38M1 (SA-N-7) version; for Sovremenny (Hangzhou) destroyers
	(2)	Ka-27PL/Helix-A	ASW helicopter	(1996)	1997	(2)	Ka-28PL version
	2	Sovremenny	Destroyer	1996	1999-2001	2	Type-956E version; originally ordered for Soviet Union/Russia but cancelled before completion and sold to China
	(400)	9M38/SA-15 Gauntlet	SAM	(1997)	1999	(400)	For Tor-M1 SAM systems
	(15)	Tor-M1/SA-15	Mobile SAM system	(1997)	1999	(15)	
	(500)	9M38/SA-15 Gauntlet	SAM	1998	2000	(500)	For Tor-M1 SAM systems; payment for debt
	8	Ka-27PL/Helix-A	ASW helicopter	1998	1999-2000	(8)	Ka-28PL version; incl 3 or 4 Ka-28PS SAR version
	(15)	Mi-8/Mi-17/Hip-H	Helicopter	(1998)	1999-2000	(15)	
	(20)	Tor-M1/SA-15	Mobile SAM system	1998	2000	(20)	Payment of debt
	(100)	Kh-29/AS-14 Kedge	ASM	(1999)	2001-2002	(100)	Incl for Su-27SK and Su-30MKK combat aircraft
	(150)	Kh-59MK/AS-18	Anti-ship missile	(1999)	2004-2006	(150)	Incl for Su-30 combat aircraft

6	Mineral/Band Stand	Surface surv. radar	(1999)	2004-2007	6	For 2 Type-052B (Luyang), 2 Type-052C (Luyang-2) and 2 Type-051C (Luzhou) destroyers produced in China
28	Su-27S/Flanker-B	FGA aircraft	1999	2000-2002	28	\$1 b deal (payment for debt); Su-27UBK version
38	Su-30MK/Flanker	FGA aircraft	1999	2000-2001	38	\$1.5-\$2 b deal; Su-30MKK version
54	AL-31	Turbofan	2000	2001-2005	(54)	For J-10 combat aircraft produced in China
(1)	Il-76M/Candid-B	Transport aircraft	(2000)	2002	1	Sold via Russia; originally to be modified to A-50I AEW&C aircraft in Israel but AEW order cancelled and aircraft delivered to China without AEW systems
(50)	Moskit/SS-N-22	Anti-ship missile	2000	2000	(50)	For Sovremenny (Hangzhou) destroyers
(750)	RVV-AE/AA-12 Adder	BVRAAM	(2000)	2002-2009	(750)	For Su-27SK and Su-30MKK combat aircraft
(150)	48N6/SA-10D Grumble	SAM	2001	2002	(150)	
(150)	9M317/SA-17 Grizzly	SAM	(2001)	2004	(150)	9M38M2 (SA-N-12) version; for Type-052B destroyers
(10)	Fregat/Top Plate	Air search radar	(2001)	2004-2009	9	For 2 Type-051C (Luzhou or Shenyang), 2 Type-052B (Luyang-1 or Guangzhou) destroyers and 6 Type-054A (Jiangkai-2) frigates produced in China
(35)	Mi-8/Mi-17/Hip-H	Helicopter	(2001)	2002-2003	(35)	Mi-17-V5 (Mi-8MTV-5) version
8	MR-90/Front Dome	Fire control radar	(2001)	2004	8	For use with 9M38M2 (SA-N-12) SAM on 2 Type-052B (Luyang-1 or Guangzhou) destroyers produced in China
(4)	S-300PMU-1/SA-20A	SAM system	2001	2003-2004	(4)	\$400 m deal (partly payment for debt); no. could be 6
38	Su-30MK/Flanker	FGA aircraft	2001	2002-2003	38	\$2 b deal; Su-30MKK version
100	Zhuk	Aircraft radar	2001	2001-2005	(100)	Zhuk-8 version; for modernization of J-8B (J-8-IIM) combat aircraft
(150)	3M-54 Klub/SS-N-27	Anti-ship missile	2002	2005-2009	(150)	For modernized and new Kilo submarines; probably incl 3M14E land-attack version
(150)	48N6/SA-10D Grumble	SAM	(2002)	2006-2007	(150)	SA-N-20 version; for Type-051C (Luzhou or Shenyang) destroyers
(150)	53-65	AS torpedo	(2002)	2005-2006	(150)	For Kilo submarines
(225)	9M311/SA-19 Grison	SAM	(2002)	2005-2006	(225)	For Kashtan AD system on Sovremenny destroyers
(150)	9M38/SA-11 Gadfly	SAM	(2002)	2005-2006	(150)	9M38M1 (SA-N-7) version; for Sovremenny (Hangzhou) destroyers
(77)	AK-630 30mm	Naval gun	(2002)	2004-2009	(74)	For 2 Type-054 (Jiangkai-1) frigates, 70 Type-022 (Houbei) FAC and Type-071 (Yuzhao) AALS produced in China; possibly produced in China
(35)	Moskit/SS-N-22	Anti-ship missile	(2002)	2005-2006	(35)	P-270 Moskit (3M80MBE) version; for Sovremenny (Hangzhou) destroyers
2	S-300FM/SA-N-20	naval SAM system	(2002)	2006-2007	2	For 2 Type-051C (Luzhou or Shenyang) destroyers produced in China
2	Sovremenny	Destroyer	2002	2005-2006	2	\$1-1.5 b deal; Type-956EM version; option on 2 more
(150)	TEST-71	AS/ASW torpedo	(2002)	2005-2006	(150)	For Kilo submarines
8	Type-636E/Kilo	Submarine	2002	2004-2006	(8)	\$1.5-2 b deal
1	Zmei/Sea Dragon	MP aircraft radar	2002	2003	(1)	For use on balloon for surveillance of Taiwan Strait
24	Su-30MK/Flanker	FGA aircraft	2003	2004	24	\$1 b deal; Su-30MKK2 naval attack version
(300)	48N6E2/SA-10E	SAM	2004	2006	(297)	Part of \$980 m deal
8	S-300PMU-2/SA-20B	SAM system	2004	2006	(8)	Part of \$980 m deal

	(7)	AK-176M 76mm	Naval gun	(2005)	2008-2009	6	For 6 Type-054A (Jiangkai-2) frigates and 1 Type-071 (Yuzhao) AALS produced in China
	(100)	AL-31	Turbofan	2005	2005-2008	(100)	For J-10 combat aircraft produced in China
	(34)	Il-76M/Candid-B	Transport aircraft	(2005)			Part of \$1 b deal; Il-76TD version; delivery possibly 2010-2013; status uncertain
	4	Il-78M/Midas	Tanker/transport ac	(2005)			Part of \$1 b deal; delivery possibly 2010-2013; status uncertain
	(9)	Ka-27PL/Helix-A	ASW helicopter	(2005)	2009	(3)	Ka-28PL version
	..	Kh-59MK/AS-18	Anti-ship missile	(2005)	2008-2009	(20)	For Su-30 combat aircraft; probably Kh-59MK2 version developed for and funded by China
	6	Mineral/Band Stand	Surface surv. radar	(2005)	2008-2009	5	For 6 Type-054A (Jiangkai-2) frigates produced in China; possibly produced in China
	(16)	MR-90/Front Dome	Fire control radar	(2005)	2008-2009	20	For 6 Type-054A (Jiangkai-2) frigates produced in China; for use with HHQ-16 SAM; possibly produced in China
	57	RD-33/RD-93	Turbofan	2005	2007-2008	(18)	RD-93 version; for FC-1/JF-17 combat aircraft produced in China; status of Chinese procurement of JF-17 uncertain (possibly only produced for export); possibly produced or copied in China as WS-13
	(300)	48N6E2/SA-10E	SAM	2006	2007-2008	(300)	
	24	Mi-8/Mi-17/Hip-H	Helicopter	2006	2006-2007	24	\$200 m deal; Mi-17 version
	8	S-300PMU-2/SA-20B	SAM system	2006	2007-2008	(8)	
	(122)	AL-31	Turbofan	2009			AL-31FN version; for J-10 combat aircraft produced in China
L: China	(105)	Su-27S/Flanker-B	FGA aircraft	1996	1998-2007	(105)	Part of \$1.5-2.5 b deal for 200 but about 95 cancelled; assembled from kits; Chinese designation J-11
	..	Kh-31A1/AS-17	Anti-ship missile	(1997)	2001-2009	(535)	Kh-31A and Kh-31P or Kh-31AMK and Kh-31PMK version; for Su-30, J-8M and/or JH-7 combat aircraft; including production of Kh-31P in China as KR-1, YJ-9 or YJ-91
	(1100)	Krasnopol-M	Guided shell	(1997)	1998-2002	(1100)	Probably incl production in China as Red Soil; incl for use in China for development of GP-1
	..	9M119/AT-11 Sniper	Anti-tank missile	(1998)	2001-2009	(900)	For Type-98 and Type-99 tanks
		Mi-8/Mi-17/Hip-H	Helicopter	(2005)	2007-2009	(41)	Mi-171 version

Nota: Informações sobre fontes e métodos usados para a coleta de dados, explicações sobre convenções, abreviações e acrônimos podem ser conferidas em: <http://www.sipri.org/contents/armstrad/at_data.html>.

Fonte: SIPRI Arms Transfers Database

Dados gerados: 20 de março, 2010

Tabela 02: Importação de sistemas de armamento convencionais da RPC, 1991-2009

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Russia		1.150	1.027	80	498	1.160	632	173	1.489	1.771	3.081	2.581	2.031	2.831	3.224	3.527	1.248	1.246	401	28.149
France	68	46	47	94	102	108	71	58	89	75	69	67	62	92	89	73	68	76	62	1.416
Switzerland							33	33	65	65	65	65	65	65	65	65	65	65	65	780
Ukraine		18	73	11		10	5	14	24	33	67	64	5	35	84	122	58	58	30	711
UK							10	10	40	30	40	30	30	30	30	30	30	30	30	370
Israel	28	28	28	28	28	28	28	38	38	28	28									323
Germany (FRG)	12	12	12	16	12	17	7	13	18	13	14	12	14	27	19	14	6	6	6	251
USSR	133																			133
USA			1	14	3	3			35											56
Italy	12			5	10	5	3		10		3									47
Total	253	1.253	1.188	247	653	1.330	788	338	1.808	2.015	3.366	2.819	2.207	3.080	3.511	3.831	1.474	1.481	595	32.235

Nota: Valores expressos conforme o indicador TIV (Trend Indicator Value do SIPRI), expresso em milhões de dólares a valor constante de 1990. “0” indica valores de entregas menores do que 0,5 milhão de dólares

Fonte: SIPRI Arms Transfers Database

Metodologia: <http://www.sipri.org/contents/armstrad/output_types_TIV.html>

3. Grande estratégia chinesa

A grande estratégia constitui arcabouço analítico, concebido pela liderança política, militar e intelectual de um país, com o fim de traçar os laços causais entre os objetivos estratégicos de uma nação e os meios para obtê-los. Segundo Barry Posen, a grande estratégia é uma teoria sobre como um estado pode prover segurança tendo em vista seus recursos nacionais e os constrangimentos internacionais (Posen, 1984:13) Assim, esse arcabouço depende do juízo da elite dirigente de um estado em relação ao modo como o mundo funciona e para onde deveria ir, ou seja, baseia-se em suas crenças causais e normativas. Na formulação de uma grande estratégia eficaz, a liderança de um país deveria ser capaz de, primeiro, escolher uma estratégia apropriada aos recursos de poder do país e às características do sistema internacional e, segundo, assimilar as inevitáveis e inesperadas resistências à estratégia que desponhem no caminho.

É necessário atentar para a diferença entre “grande estratégia” e “política externa”. Esta aponta para os meios diplomáticos, militares e econômicos que um estado emprega para levar a cabo e proteger seus interesses. A grande estratégia, por seu turno, tem por objeto apenas a lógica causal que liga esses meios aos objetivos de segurança do estado, e não a descrição das várias pautas de política externa.

Christopher Layne sintetizou didaticamente um modelo analítico de grandes estratégias proposto por estudiosos de Relações Internacionais. Segundo o autor “a grande estratégia é um processo de três etapas: determinar os interesses vitais do estado; identificar as ameaças a tais interesses e decidir como melhor empregar os recursos políticos, militares e econômicos para proteger esses interesses.” (Layne, 1997:88) Enquanto realidades históricas em fluxo, porém, as grandes estratégias dificilmente podem ser especificadas com tal parcimônia didática, embora sua conceitualização seja um bom ponto de partida para a organização das forças que movem a agenda de segurança de um estado.

Seguindo a definição de três etapas, quais seriam, então, os interesses vitais da RPC? Mediante uma leitura dos documentos oficiais do estado chinês sobre defesa

nacional, Defense White Papers⁶⁵, é possível uma aproximação inicial dos seus interesses de segurança, que se alinham em três principais temas: 1) proteger o país de ameaças externas; 2) reprimir o separatismo e prevenir a declaração *de jure* de independência de Taiwan (República da China); e 3) preservar a ordem doméstica e a estabilidade social. Apesar do perfil genericamente defensivo desses objetivos, que se definem reativamente (negativamente), por oposição a realidades externas ou internas, a RPC, em seus objetivos ativos (positivos) de desenvolvimento e fortalecimento nacional, precisa aumentar suas capacidades políticas, militares e econômicas, ou seja, precisa aumentar seu perfil de potência, inclusive para garantir os objetivos mais limitados, definidos reativamente. E, nessa empreitada, lança mão de medidas ativas que reforçam a percepção de insegurança dos demais estados, alimentando dilemas de segurança que se reforçam mutuamente (Wang, 2006: 3-4).

Para elucidar os componentes desse dilema – em grande parte devido à incerteza quanto ao comportamento alheio – é necessário procurar deslindar o propósito dos agentes em questão, ou, tanto quanto possível, a grande estratégia que articula seus objetivos de longo e médio prazo aos meios nacionais disponíveis, dentro de um determinado diagnóstico do cenário internacional e contexto político-histórico. Partindo de premissas distintas, mas convergindo em suas conclusões, duas agendas de pesquisa, a realista, mais dependente de premissas baseadas em teorias estruturais (sistêmicas) sobre o comportamento dos estados, e a culturalista, mais voltada para a descrição de estruturas institucionais (domésticas) e percepções de ameaças pelas elites envolvidas com segurança nacional, reafirmam a meta de longo prazo perseguida pela China: obter hegemonia regional e influência global, seja para garantir sua segurança e interesses de estado, seja para realizar uma meta civilizacional. Entrementes, emprega medidas típicas de balanceamento contra interferências sistêmicas no que considera seu espaço regional de segurança.

Diante de uma estrutura internacional de segurança marcada pela assimetria de capacidades entre os EUA e as potências de segunda ordem, estas têm recorrido, ainda dentro da lógica de balanceamento, a formas mais furtivas e eficientes de obtaculização dos interesses e iniciativas do principal pólo de poder, sem confrontá-lo diretamente por meio de alianças formais, mas, ao contrário, explorando suas vulnerabilidades enquanto

⁶⁵ A RPC publica **White Papers** de defesa desde 1995 e, a partir de 1998, emite novas versões a cada dois anos. Para as versões em inglês, ver: <<http://www.china.org.cn/e-white/index.htm>>.

acumulam recursos de poder ou frustram investidas contra o que consideram seus interesses vitais. A China, especificamente, tem como meta a articulação de uma grande estratégia de balanceamento interno, por um lado, com uma estratégia de balanceamento externo mitigado (*soft*), por outro. O balanceamento interno tem por objetivo aumentar o poder relativo da China por meio de desenvolvimento econômico sustentado e robusto e constante modernização militar, com ênfase em capacidades de guerra assimétrica e de negação de acesso. A estratégia de balanceamento externo *soft* visa a limitar ou frustrar iniciativas estrangeiras, sobretudo de políticas norte-americanas e de seus aliados, tidas como prejudiciais aos interesses chineses, mediante ação diplomática concertada em instituições multilaterais e parcerias bilaterais. A ação diplomática bilateral e multilateral objetiva criar maior interdependência com atores-chave do sistema internacional ou regional, tornando a China indispensável ou atraente, sobretudo na consideração de medidas potencialmente infensas a Pequim, assim como construir ententes onde isso é possível. A lógica estratégica é manter um ambiente externo estável de modo que a China possa se concentrar no seu crescimento econômico e acumular amplo poder nacional sem provocar uma resposta norte-americana vigorosa. Para Pequim, a segurança chinesa pode ser maximizada pelo seguimento de tal estratégia no curto e médio prazo. Sem embargo, esse arranjo particular dos meios de ação nacional em uma estratégia de balanceamento combinado tem demonstrado sinais de transformação no futuro, quando as capacidades econômicas, tecnológicas e políticas chinesas puderem se articular com as militares de modo mais equilibrado, simétrico, permitindo projeções mais extensivas de seu poder. (Wang, 2006; Layne, 2006a: 144-146; Brawley, 2004; Goldstein, 2005: 12; Friedberg, 2006)

3.1. Objetivos e ameaças de longo e médio prazo: a hegemonia regional como resultado de mudanças estruturais ou de culturas político-estratégicas

Alguns estudiosos argumentam que a ação internacional da China conforma-se especialmente bem ao paradigma realista (Christensen, 1996; Johnston, 1995, 1996; Goldstein, 2005; Nathan; Ross, 1997), sobretudo no pós-Guerra Fria, quando se confrontariam, de um lado, o internacionalismo liberal multinacional norte-americano, calcado na construção de uma ordem internacional guiada por valores wilsonianos de promoção da democracia representativa e direitos humanos, e do outro, a visão de

mundo de estadistas e analistas chineses, em que as relações entre povos e estados são reduzidas conforme critérios de poder, avessos a noções de intervenção humanitária, promoção da democracia e valores universais, senão como estratégias.

O paradigma realista de Relações Internacionais prevê, tanto na sua vertente maximizadora de segurança (defensiva) quanto maximizadora de poder (ofensiva), a) a centralidade do poder como meio de fazer frente aos riscos inerentes ao princípio estrutural da anarquia⁶⁶ do sistema internacional e b) a busca de maiores níveis de poder possíveis como um corolário do dilema de segurança. (Layne, 2006a: 17) Em um sistema político em que nenhuma autoridade central existe para proteger os estados de agressão, uma grande potência irá lutar para alcançar mais poder relativo do que as demais e procurar dominar o sistema, regional ou global, de modo a ser capaz de conformar a agenda e as regras de interação entre os estados. Na anarquia internacional, a prudência recomenda que os estados baseiem sua segurança não nas declarações de intenções benignas dos outros agentes, que afinal são difíceis de perscrutar ou são mutáveis, mas no seu próprio poder. Além disso, os benefícios de uma posição avantajada no sistema internacional são consideráveis, facultando maior latitude de opções de política externa, maior capacidade de proteger seus interesses vitais e, pois, maiores chances de sobrevivência: *“A more wealthy and more powerful state (...) will select a larger bundle of security and welfare goals than a less wealthy and less powerful state.”* (Gilpin, 1981: 22-23) Alcançado determinado patamar, uma potência irá bater-se para prevenir que rivais ameacem seu domínio. Conforme incrementam sua posição de poder, potências ascendentes historicamente têm desafiado o *status quo* de fronteiras, regimes internacionais e hierarquias de prestígios que se conformaram quando ainda eram fracas. Seus líderes e cidadãos amiúde sentem que foram marginalizadas na divisão de influência do passado (de fraqueza), devendo ser restituídos pelo que lhes cabe “de direito”; segundo Samuel Huntington, dado seu perfil histórico e após um momento de vertiginoso crescimento de suas capacidades materiais agregadas, a China também se tornaria uma típica potência revisionista (1991:12). Similarmente, John Mearsheimer argumenta que, conquanto permaneça em sua trajetória de crescimento e com coesão interna, *“China, like all previous potential*

⁶⁶ “Anarquia internacional” é uma característica organizacional do sistema internacional que indica a ausência de uma autoridade supranacional, de uma estrutura hierárquica de diferenciação funcional entre unidades políticas, e não de caos ou entropia.

hegemons, [will] be strongly inclined to become a real [regional] hegemon.” (2001: 400).

A referência ao passado da China como exemplo de aplicação dos ditames realistas remete ao longo período em que a China foi a potência hegemônica na Ásia oriental. O Reino do Meio foi a unidade política soberana mais poderosa da região, prescrevendo as regras de comércio e tributo com estados vizinhos ou mesmo unidades políticas distantes. O domínio chinês foi expresso por um sistema de tributação que exigia tanto o reconhecimento da supremacia chinesa quanto o *status* inferior de vassallos pelos estados da região sob sua influência. Os representantes destas unidades políticas traziam seus tributos à corte chinesa e se sujeitavam a certos rituais, incluindo a prostração do *kowtow*, simbolizando sua submissão total ao imperador. Em troca, eles eram cobertos de produtos luxuosos ou de grande valor, como seda, chá, tesouros e produtos agrícolas. Os estados vassallos eram obrigados a adotar o calendário chinês e seus líderes eram enfeudados pelo imperador chinês. Eles também podiam apelar à ajuda chinesa se atacados. Ao pagar tributos e receber bens materiais e culturais chineses, esperava-se que os “bárbaros” ou estrangeiros fossem transformados em povos “civilizados” e deixassem de representar uma ameaça à China. Nesse sentido, o sistema de tributos servia como mecanismo de defesa preventivo e ativo contra eventuais ataques estrangeiros à China (Rossabi, 1983:1; Fairbank, 1942: 137)⁶⁷.

⁶⁷ Alguns estudiosos qualificam o sistema tributário da China imperial como pacífico e de adesão voluntária, argumentando que a ordem mundial propugnada pela China daquele período era benigna e que, historicamente, a China não se orientou por ditames realistas. (Shambaugh, 2004: 95) Uma observação mais acurada da história chinesa revela, entretanto, outro panorama. Primeiro, o estadismo chinês não era tão benigno, ou não coercivo, quanto costumeiramente descrito na literatura sinocêntrica. Embora aqueles que aceitassem a suserania chinesa recebessem privilégios de comércio segundo o sistema de tributos chinês, os recalcitrantes eram “definidos como inumanos, logo merecedores do extermínio”, nas palavras do historiador Peter Purdue. Sob o véu do pacífico sistema de tributos, “o punho de ferro estava sempre de prontidão sob a máscara do ritual sereno”. (Purdue, 2005: 548) Segundo, o alicerce do sistema de tributos era o poderio chinês. Quando a China foi poderosa, também era capaz de preservar e proteger a intrincada rede de relações do sistema de tributos. Em seu declínio, o sistema de tributos também se degradava. (Ledyard, 1983) Por exemplo, no século 16, conforme a ameaça mongol aumentava, a China Ming declinante teve de observar inerte à queda de seu estado tributário de Hami ao estado de Turfan, na Ásia Interior. Por trezentos anos, a tibia dinastia Song (960-1279) teve de pagar tributo a um adversário mais poderoso do norte e aceitar seu *status* inferior. Terceiro, a busca de segurança mediante expansão não foi incomum na história chinesa. Por exemplo, a China Han conquistou o estado coreano de Choson por volta de 108 a.C. e estabeleceu quatro comandos militares na península. A China Tang avançou sobre a Coréia, conquistando Koguryo em 668. No Sul, as dinastias Han, Tang e Ming conquistaram e reconquistaram a porção setentrional do Vietnã e a incorporaram nas administrações imperiais. Nos séculos 17 e 18, a China Qing, sob os Manchus, tornou-se uma potência expansionista em busca do domínio asiático. (Purdue, 2005; Acharya, 2003) Finalmente, ao se deslocar o ponto de vista da China para os estados tributários a ela submetidos, percebe-se uma interpretação diferente do significado de tal sistema. Como a remessa de bens chineses tinha valor usualmente

Entre as abordagens culturalista, Mosher (2000), baseando-se nos trabalhos do especialista Zhengyuan Fu (1993, 1996), traz um dos argumentos de alcance mais extensivo no tempo, reforçando o papel da percepção da estrutura do tempo e da realidade, conforme assentada na simbologia e memória de um povo, para a conformação do modelo de autoridade, poder e propósito que orienta tanto a tomada de decisões por parte da liderança quanto o próprio funcionamento das relações sociais dentro de uma sociedade política. Enfatiza que o papel do *hegemon* está profundamente implantado no imaginário coletivo nacional da China, intrínseco à sua identidade nacional e horizonte de expectativas. Nenhuma definição ocidental de hegemonia, como “único pólo ou eixo de poder”, ou ainda “liderança ou influência predominante exercida por um estado sobre outros”, captura precisamente as nuances do conceito chinês do *Ba*, que traz em seu bojo um protototalitarismo e mecanismos de cooptação social pelo terror e manipulação político-cultural.

3.1.1.O Conceito do *Ba*: a regulação totalitária

O *Ba* foi uma ordem política concebida por estrategistas chineses há aproximadamente 2.800 anos e baseada no uso irrefreado do poder. Sob essa ordem, conforme se desenvolveu no final da dinastia Zhou (1045-772 a.C.), o controle total do estado e nação – a burocracia governamental, a população e os recursos nacionais – estava concentrado nas mãos do homem que encarnasse o *hegemon*, ou *Bawang* (rei-*hegemon*), que deveria, por seu turno, usar os atributos a sua disposição (*Baquan*, poder hegemônico) para estabelecer um domínio sobre todos os estados ao seu alcance, sobre o mundo conhecido de então. Mais de dois milênios antes da sua inauguração no Ocidente, por Lênin, o totalitarismo burocrático teria sido inventado na China como um meio de debelar o “caos e a desordem” e estabelecer um potentado de alcance máximo, sendo a hegemonia mero corolário da ordem política, que hoje se consideraria doméstica, mas que possuía caráter universal em sua estrutura lógico-simbólica (Mosher, 2000:1-59; Fu, 1993; 1996).

Após o esgarçamento da ordem tradicional da dinastia Zhou, que se estruturava segundo um modelo próximo do feudalismo europeu, e a sucessão de disputas entre

excedente ao do tributo pago, os estados vassalos entendiam o ágio como pagamento por sua cooperação. (Wang, 2006: 8)

reinos do período da Primavera e Outono (772-481 a.C.) e Reinos Combatentes (403-221 a.C.), sucessivas reformas políticas centralizadoras de poder vão separando unidades políticas vitoriosas das derrotadas, que eram então anexadas. Sob orientação de *condottieri* conhecidos como legalistas, reformas foram conduzidas a fim de aumentar a autoridade do monarca, construir e manter um exército forte, incrementar a produção agrícola a manufatureira, substituir a aristocracia tradicional por uma classe burocrática e o sistema feudal por uma hierarquia administrativa, aumentar os tributos do estado, aprimorar a capacidade do estado de regular o comércio, o fluxo de pessoas e de idéias, intimidar a população até a sujeição, esmagar qualquer dissidência. A “regulação totalitária da sociedade a serviço do estado” foi epitomada como “programa legalista” por excelência pelo sinólogo Charles Hucker (1975: 92).

3.1.2.O Totalitarismo e o Legalismo: o Império ascende

Entretanto, foi em período posterior, na dinastia Qin (221-207 a.C.), sobretudo na figura de Qin Shihuang e de seu conselheiro Li Si, que o totalitarismo hegemônico incorporado nas reformas legalistas se cristalizou na cultura política chinesa, sendo legado às gerações futuras de estadistas e pensadores:

Although the Qin dynasty did not survive the death of its founder, the Legalist concept of ‘revolution from above’ had transformed China forever. Warring states had been welded together into an empire. The aristocracy had been replaced by a bureaucracy. Power had been centralized into the hands of a Son of Heaven. The autocratic political system that the Qin designed – with its absolute monarch, centralized bureaucracy, state domination over society, law as a penal tool of the ruler, mutual surveillance and informer network, persecution of dissidents, and political practices of coercion and intimidation – entered China’s cultural DNA and continued to replicate itself down through the centuries and the dynasties. It is little surprise that China remains a centralized, autocratic, bureaucratic government – and empire-in-waiting – even today. (Mosher, 2000: 26).

A prescrição de que a autoridade se baseia no poder irrefreado e na aplicação do terror puro esbarrava no fato de que a obediência aos suseranos dificilmente podia perdurar sem algum respaldo em um sentimento de legitimidade. A dinastia Han (206 a.C.-220 d.C.) procurou combinar a intimidação legalista com um confucionismo instrumentalizado como doutrina, que foi transformado em ideologia oficial do império. Para tanto, absorveu-se a noção de autoridade central legitimada pelo apego à tradição, extirpando-a do seu conteúdo ético e de seu sistema de equanimidade, chegando-se

mesmo à reescrita sistemática de textos antigos a fim de “adaptá-los” aos novos moldes legalistas; o prestígio dos sábios e dos (novos) clássicos confucianos foram apropriados para legitimar o poder do *hegemon*, provendo racionalizações e justificações a qualquer política de estado, por mais repressiva, e a qualquer governante, por mais impiedoso e corrompido (*idem*: 28-29)

A expansão do império chinês era então limitada apenas pelos meios de transporte, comunicação e administração. Os territórios adjacentes situados além do controle direto estavam submetidos, quase sempre, ao sistema de tributos e vassalagem. Nada obstante, nos momentos de expansão dinástica, a China dominou mais território do que o que a RPC controla hoje. Seu maior alcance se deu sob os mongóis, quando o império se estendia do Mar de Bering até os portões de Varsóvia, quase o escopo do bloco sino-soviético. Mesmo durante os períodos de menor dilatação, a China permaneceu, durante boa parte da história humana, a maior potência conhecida.

A unidade chinesa tornou-se mais que um constructo artificial derivado da força militar e declaração nominal de lealdade por parte de elites subjugadas, como no Império Romano. Ela se construiu sobre um sistema de assimilação cultural completo. Era consolidado pelo serviço civil, profissionalmente treinado e competitivamente recrutado, e pelos controles legalistas rígidos de atividades públicas e privadas. A homogeneidade cultural permitiu à dinastia Han perdurar por aproximadamente 360 anos. Mais importante, ensejou, após um período de divisão da China em diversos estados, sua coalescência na dinastia Sui-Tang, em 589 d.C. O Império Romano, menos coeso culturalmente, já havia se dividido em sua porção oriental e ocidental em 412 d.C. e continuava a declinar, esta metade logo vindo a desaparecer. A China, por seu turno, experimentou sucessivos ciclos de unificação e fragmentação até o presente, com as forças centrípetas da linguagem (sobretudo escrita) e cultura superando a cada vez as forças centrífugas da deterioração e decadência.

A última dinastia, Qing (Manchu), estendia-se, em 1800, por um vasto território. Controlava diretamente do Extremo Oriente russo, passando pela porção meridional da Sibéria, até o lago Balkash, limitando-se meridionalmente pelo Cazaquistão e, no ocidente, pelos Himalaias, Laos e Vietnã. Por meio de estados vassalados e tributários, controlava Burma, Nepal, Indochina, Tailândia e Coreia. Mais de 300 milhões de pessoas viviam sob o Império Celestial, enquanto outras dezenas de milhões mais residiam em estados tributários adjacentes. Sua economia era a maior do mundo e o

poderio militar, embora progressivamente cedendo terreno para as inovações tecnológicas ocidentais, ainda impressionava numericamente.

O sistema de governo imperial, embora representasse o princípio de unidade e legitimidade, também foi um fator de debilitação nacional da dinastia Qing, incapaz de adaptar-se e modernizar-se socioeconômica e militarmente. Sua fragilidade relativa no século 19 abriu espaço para que interesses comerciais do Japão e de potências ocidentais prevalescessem em território chinês, cuja soberania só não foi totalmente extinta por ofício da política de portas abertas propugnada pelos EUA. Gerações de lideranças chinesas desde a Guerra do Ópio de 1839, mas sobretudo após a instalação de um quadro de guerra civil e desagregação na primeira metade do século 20, incorporaram a missão de unificação e reconstrução de uma China poderosa. Paradoxalmente, a necessidade de um princípio de ordem passara a depender de projetos de poder de grupos imbuídos do espírito revolucionário, cada qual com um plano de nova sociedade e novo homem, de Sun Yat-sen e sua sociedade secreta Hsing Chung Hui, até o Partido do Povo (Kuomintang), logo dominado por Chiang Kai-shek, e finalmente, entre as várias articulações de generais de então, Mao Tse-tung e o PCC. (Johnson, 2001: 190-202, 441-451)

3.1.3.O Maoísmo: confronto com o mundo capitalista, recaptura de territórios perdidos, intervenções no exterior

Com a vitória do Partido Comunista da China sobre o Kuomintang em 1º de outubro de 1949, Mao Tse-Tung e demais comunistas chineses realizaram uma verdadeira “contra-revolução frente à primeira revolução republicana na China em 1911” (Fu, 1993:2), restaurando e revitalizando uma tradição autocrática já estabelecida. A radicalização do comunismo chinês, estabelecendo a ditadura do proletariado, exterminando os inimigos de classe e subvertendo os vínculos sociais costumeiros, cumpria, em verdade, uma função conveniente diante das ambições autoritárias de Mao e seus companheiros: uma ideologia marxista importada, que era tão estatista e elitista quanto a cultura política chinesa tradicional, conquanto se declarasse mais moderna e progressista do que sua nêtese liberal-democrática. Formalmente reconhecendo direitos civis e igualdade entre os homens, o marxismo-leninismo era na verdade um fomentador do *hegemon* tradicional. Ele defendia o monopólio do poder por

uma elite iluminada e uma relação entre o estado e a sociedade civil em muito análoga às tradições autocráticas chinesas. Começava a dinastia de Mao, ou do Partido Comunista da China.

Com sua terminologia pseudocientífica e apelo a um reino de liberdade gnóstico-messiânico universal, a visão de mundo comunista era uma ferramenta de doutrinação e coesão social muito mais efetiva do que o confucionismo, a ser devidamente concatenada com uma forma de nacionalismo patriótico (e, depois de 1989, superada por ele). Com sua metodologia política e cultura estratégica acumuladas através de gerações de revolucionários, era um arsenal para a concretização de um totalitarismo eficiente em meios de dominação e dissimulação (e esse traço continua forte até hoje). Com a companhia de inúmeros revolucionários ou simpatizantes dentro e fora do bloco comunista, era um ativo político, militar, econômico e diplomático inestimável. (Voegelin, 1999: 303-372; Mosher, 2000: 37-95; Glazov, 2009; Buchar, 2010: 150-190)

O comunismo chinês era funcionalmente uma alegoria para o sistema hegemônico, revelando como a revolução que atingira a China estava predestinada a se espalhar por países vizinhos. Entrementes, a China poderia manter a integridade de suas regiões de fronteira e fomentar uma identidade proletária comum, que alinhava as diversas nacionalidades étnicas no território chinês. Para os intelectuais chineses que temiam o potencial fragmentador do individualismo inerente aos valores ocidentais, o marxismo-leninismo era uma força galvanizadora, atraindo milhares ao PCC. Para o campesinato, as abstrações ideológicas marxistas eram tão abstrusas e desconhecidas quanto os princípios da democracia liberal, mas tinham ressonância profunda em crenças do confucionismo chinês dinástico e em tradições imperiais de legitimação da autoridade: o mandato dos céus, pelo mandato da História; a liderança real, pela vanguarda do proletariado; o *hegemon*, pelo Partido e seu papel de provedor; o código de ética confuciano pela dialética marxista. Além disso, a metodologia de exercício do poder e organização das relações sociopolíticas era basicamente a mesma do programa legalistas.⁶⁸

⁶⁸ Nomeadamente: impor uma ideologia oficial (marxismo-leninismo-maoísmo), que revela grande isomorfismo com a ortodoxia imperial (legalismo-confucionismo); concentrar poder político nas mãos de uma pequena minoria, freqüentemente um único homem, com poder derivando em última instância do controle das forças armadas e da instrumentalização das instituições de estado; tratar o código penal e o sistema legal como instrumentos de governo à disposição discricionária do governante, que se situa acima deles; planificar e controlar até o máximo os aspectos do comércio, economia e vida privada; usar de violência coletiva e emprego do terror psicológico, como perseguições ideológicas, segundo critérios

Também em sua política externa e estratégia vemos traços do legalismo. A grandeza da China demandava a recaptura de territórios perdidos, a submissão de vassallos “desviados”, a liderança sobre antigos estados tributários. Exemplos dessa ação podem ser encontrados nas intervenções na Coreia (1950-53), a invasão do Tibet (1950), o bombardeio de Quemoy-Matsu (1954-55, 1958), a contínua campanha para recuperar Taiwan, o ataque à Índia (1959-62), as disputas com a União Soviética (1959-64, 1969-79), o apoio militar e logístico ao movimento comunista no Vietnã (décadas de 1950-60) e Camboja (década de 1970), a guerra punitiva contra o Vietnã em 1979, os ataques a forças vietnamitas nas ilhas Paracel (1974) e Spratly (1988), o fomento à guerra de insurgência na região do Sul e Sudeste Asiático (Índia, Laos, Tailândia, Malásia, Indonésia, Burma) e à proliferação de armas nucleares, químicas e biológica para forjar laços de dependência política⁶⁹. Além disso, o uso indiscriminado de dissimulação e desinformação no nível tático e estratégico está de certo modo vinculado a essa matriz de pensamento político e práxis de governo, sem deixar de ser complementar à matriz comunista importada da Rússia revolucionária. “Quando cercado, recorra a estratégias”, era a prescrição de Sun-tzu, logo adotada por Zhou Enlai conforme três dispositivos: primeiro, a China deveria explorar sua posição dentro do bloco comunista, tanto se aproximando quanto se afastando de determinadas posições e alinhamentos de acordo com a conveniência e suas forças relativas⁷⁰; segundo, adotar uma bandeira anticolonial e de liderança do Terceiro Mundo, um recurso usado com grande sucesso em relação à Índia; terceiro, alimentar uma imagem de membro responsável do sistema internacional pós-westfaliano, respeitador de acordos internacionais e fronteiras, apenas mais um estado-nação entre outros. Por conta de sua retórica pacifista, por exemplo, a RPC escamoteou um histórico de crises de fronteira e intervenções digno de nota. Até 1987, a RPC empregara violência em 76,9 % de suas crises internacionais. Os dados comparativos com estados muçulmanos (53,5%), União Soviética (28,5%), EUA (17,9%) e Reino Unido (11,5%) dão dimensão moderna a uma tendência histórica (Wilkenfeld et al., 1988-89: 15, 161).

difusos e cambiantes; expurgos da elite burocrática e estímulo a intrigas da elite política, entre outros. (Mosher, 2000: 42-43).

⁶⁹ U.S. Acquisition of Technology Relating to WMDs..., 2000-2010; US. Testimony of Gary Milhollin..., 2002; Iran’s Ballistic Missile Program..., 2010; Iran’s Nuclear Program..., 2004; Menges, 2005, p. 302-310; Timperlake et al., 2002, p. 71-118; Lin, Christina Y., Mar. 2010.

⁷⁰ Note-se que as relações sino-soviéticas, apesar da estridência da retórica nas acusações mútuas, nunca se romperam completamente, como ocorreu com o cisma soviético com a Iugoslávia, em 1948, ou com a Albânia, em 1961, e encontros diplomáticos ocorreram por todo o período de tensões bilaterais.

Se a visão de mundo e crenças normativas do comunismo se alinhavam com a metodologia de conquista e expansão do poder legalistas, o mesmo não pode ser dito sobre o desempenho da planificação econômica (uma das crenças causais derivadas do comunismo)⁷¹, um meio inadequado para se atingir os objetivos de engrandecimento nacional e fortalecimento do estado e das forças armadas. O período maoísta foi bem-sucedido em garantir o controle sobre o território da China continental, açambarcar os recursos materiais e humanos da nação e estabelecer forças militares, paramilitares, policiais e de inteligência/contra-inteligência numerosas, mas os meios escolhidos para tanto se mostraram completamente desazados em face das realidades de desagregação econômica e atraso tecnológico da RPC no confronto com o mundo capitalista. A partir do reconhecimento do efeito desestabilizante do Grande Salto para Frente (1958-62) e da Revolução Cultural (1965-76), o politburo chinês redefine os instrumentos econômicos a serem usados no fortalecimento do estado, no que fica conhecido como “Quatro Modernizações” (agricultura, indústria, defesa nacional, ciência e tecnologia), inscrevendo-as na constituição do Partido (1977) e na constituição do Estado (1978).

3.1.4.O Pós-Maoímo: contrabalançar a ameaça soviética e modernizar-se via cooperação econômico-tecnológica com os EUA

Com a morte de Mao Tse-tung em 1976 e a perda de influência dos grupos radicais dentro do PCC, Deng Xiaoping, reabilitado em 1973 e reintegrado na arquitetura de comando político, militar e administrativa em 1977, passa a comandar tal processo de modernização do “socialismo com características chinesas”. Em nenhum momento, entretanto, houve desvio dos “Quatro Absolutos” – ditadura do proletariado,

⁷¹ Vale lembrar que o marxismo é uma filosofia política e uma economia política que descreve o capitalismo, mas não diz nada sobre a organização da economia socialista. Esta foi derivação secundária e contingente da própria doutrina política de controle e centralização do comando sobre a sociedade e do exemplo histórico da economia de guerra alemã comandada por Erich von Ludendorff na 1ª Guerra Mundial, que inspirou os bolcheviques e facilitou as relações especiais com a Alemanha no entreguerras. Como afirma Paul Johnson: “... *though Lenin understood very well how to create a despotism, he had no practical vision of the Utopia at all. Marx provided no clue. He described the capitalist economy; he said nothing about the socialist economy. It would, Marx remarked vaguely, be organized by 'society'. All he was sure about was that once 'all elements of production' were 'in the hands of the state, i.e. of the proletariat organized as the ruling class', then 'productive forces would reach their peak and the sources of wealth flow in full abundance'. Lenin had no ideas on this subject either. He deduced from Marx that 'the state' ought to run the industrial economy. Just as the 'vanguard elite' had to take the place of the proletariat in forcing through the revolution in an underdeveloped industrial economy, so too it would have to represent it in running 'all elements of production'. And since Lenin believed in ultracentralism in political matters, and had created a machine with precisely this end in view, so there must be central control in industry, with the party (i.e., himself and immediate associates) exercising it*” (1992: 88,89).

liderança do PCC, pensamento marxista-leninista-maoísta, caminho socialista, – algo que fica mais claro em 1989, quando Deng Xiaoping, o novo timoneiro, ajusta novamente o curso da belonave chinesa, com mais derramamento de sangue e reafirmação totalitária. Ao longo do processo de liberalização e abertura econômica parcial – com ênfase na atração de investimento estrangeiro, crescimento econômico baseado em exportações, transferência tecnológica, reinvestimento em pesquisa e desenvolvimento, modernização e profissionalização militar –, o PCC manteve controle direto sobre a propriedade da terra e indireto, por via burocrática e de influência sobre empresas locais com parcerias estrangeiras. Como na NEP soviética de 1920 ou mesmo na perestroika da década de 1980, havia nítida visão: da instrumentalidade dos meios econômicos, para o cumprimento de finalidades política maiores; e da necessidade de diminuição de atritos externos, diminuindo o perfil confrontativo internacional em momento de debilidade inicial.

À guisa de uma clássica demonstração de *realpolitik* (cultura estratégica assentada no núcleo decisor da RPC – Johnston, 1996) mas também de estratagema dialético (comunista ou legalista) por parte da China, durante os anos de 1970 e 1980, tanto Washington quanto Pequim deixaram de lado diferenças político-ideológicas profundas diante de um inimigo existencial comum. Os norte-americanos consideraram que os benefícios estratégicos da cooperação com a China, que nunca chegou a uma obrigação de defesa mútua, justificavam prelevar a parceria com um regime autoritário comunista. Similarmente, o regime chinês, que deixava a planificação rígida e a retórica estridente em favor do fortalecimento material do leninismo no campo político, avaliou que a necessidade militar de contrabalançar a ameaça soviética e a necessidade econômico-tecnológica de se modernizar justificavam a cooperação com a maior democracia e estado capitalista do mundo. Os EUA reconheceram a RPC diplomaticamente, fizeram concessões importantes em relação a Taiwan, forneceram informações de inteligência e até assistência militar, ademais de assegurar não participar em e não aquiescer a um ataque soviético nuclear à China. A China, por seu turno, não contribuiu com a negociação americano-vietnamita para se chegar a um acordo de retirada de tropas americanas da região, não demonstrou nenhuma mudança de posição em relação a movimentos de insurgência comunista, nem resistência diante do armamentismo e atividades subversivas soviéticos, que acarretaram a conquista de dez novos regimes ao campo comunista na década de 1970. Essa impassibilidade diante do

vizinho beligerante dura pelo menos até 1979, com a invasão soviética do Afeganistão, mas fica muito aquém dos objetivos americanos da parceria que começara em 1971. Além disso, a cooperação com Washington robustecia o esforço diplomático da RPC em cimentar laços com o mundo capitalista em busca de investimento, empréstimos, transferência tecnológica, cooperação científica e comércio (Menges, 2005: 59-73; Mann, 1999). No campo político-militar, Deng Xiaoping já manifestava suspicácia em relação a uma verdadeira ameaça soviética em meados da década de 1970. Com a campanha americana de revitalização militar do governo Ronald Reagan, Deng Xiaoping passa ativamente a buscar a normalização de relações com a União Soviética, em processo que culmina com a visita de Mikhail Gorbachev a Pequim em maio de 1989. Internamente, em 1983 e 87, as alas mais “conservadoras” (*hardliners*) do politburo já deixavam antever, pelo recurso a campanhas contra influência cultural ocidental e rearranjo de lideranças, o possível fim daqueles que passassem a discutir as finalidades do poder nacional, e não apenas os meios mais adequados de atingir as grandes metas já assentadas.

3.1.5. Modernização econômica, reforma das forças armadas e aproximação com a Rússia: balanceamento interno e balanceamento externo *soft*

Após 1989, a antinomia de identidade político-ideológica entre a RPC e os EUA ressurge com força, sem a presença de um dos elementos contemporizadores da parceria, o inimigo comum soviético. Com a distensão das relações sino-soviéticas, o colapso dos regimes comunistas do Leste Europeu e as convulsões internas ao longo do início de 1989, que desembocam nos eventos da Praça da Paz Celestial, em junho, e no recrudescimento dos controles totalitários sobre a população ao longo da década seguinte, a elite comunista chinesa reverte sua política de aproximação diplomática com os EUA (1989-91). Washington, por sua vez, passa a censurar os abusos de direitos humanos na RPC e impõe uma série de sanções econômicas, que seriam retiradas no governo Clinton, e restrições à venda de materiais de uso dual, violadas, sem embargo, inúmeras vezes nas duas décadas seguintes (Menges, 2005:115-163, 319-322).

Para a liderança do Partido e forças armadas, “forças estrangeiras hostis lideraram o movimento da Praça da Paz Celestial com a intenção de nos exterminar” (Menges, 2005: 116). As demonstrações pró-democráticas de 1989, a queda do

comunismo na Europa Oriental e o fim do Pacto de Varsóvia representariam o sucesso da campanha de “evolução pacífica” americana, aventada pelo secretário de Estado norte-americano John Foster Dulles, nos anos de 1950. Ela propugnava um engajamento de países comunistas de modo a instilar na população valores favoráveis à democracia política, na esperança de que, com o tempo, os próprios desenvolvimentos domésticos levassem a uma transição pacífica em direção à democracia representativa. Independentemente da verdadeira fonte das manifestações de 1985-89 e de sua real natureza, já que a maioria nem mesmo clamava por algo além de reformas dentro do sistema socialista, a liderança do PCC interpretou tais eventos como uma ameaça existencial ao Partido ou regime comunista chinês, isto é à República Popular da China. Os EUA passavam a ser o “principal inimigo” da RPC, como definido por Deng Xiaoping em 1991 e 1994. (Timeperlake; Triplett II, 2002)

Com as demonstrações do poderio militar norte-americano na intervenção do Panamá (1989) e na Guerra do Golfo (1990-91), em que ficava clara a revolução tecnológica de sistemas militares em curso, e com a normalização das relações sino-soviéticas, a liderança político-militar chinesa se viu compelida a aumentar o ritmo de modernização e reforma das forças armadas, com destaque para as forças estratégicas de mísseis, a força aérea e a marinha, reorientando sua doutrina militar a um conceito de defesa ativa em guerra sob condições de alta tecnologia. Em reunião de oficiais do Partido na Praça da Paz Celestial, em 1994, o chefe do Estado-Maior, general Zhang Wannian, sintetiza esse estado de coisas: “*Facing blatant interference by the American hegemonists in our internal affairs and their open support for the debilitating activities of hostile elements inside our country and hostile forces outside the mainland and overseas opposing and subverting our socialist system, we must reinforce the armed forces more intensively*” (Menges, 2005: 122). O embargo econômico temporário à China após a repressão de 1989 incrementou o sentimento de cerco, de que os EUA estariam procurando conter a “ascensão pacífica” da RPC, a despeito da política de engajamento construtivo do governo de George H. W. Bush e de Bill Clinton.

Em novembro de 1993, uma reunião de onze dias do alto oficialato do Partido, forças armadas, inteligência e ministério de relações exteriores reafirma a definição de ameaças ao regime e da estratégia a ser seguida pela RPC:

The major target of American hegemonists and power politics is China (...) Its strategy toward China is through economic activities and trade, to control and

sanction China and force China to change the course of its ideology and make it incline toward the West; to take advantage of exchanges and propaganda to infiltrate ideology into China's upper strata; to get financial assistance to hostile forces both inside and outside China's territory and wait for the opportune moment to stir up turbulence; to support and encourage Western groups to impose economic sanctions against China (...) To fabricate the theory of a China threat to Northern Asian countries (...) and to manipulate Japan and Korea to follow American strategy toward China. (Bernstein; Munro, 1997: 46-47)

Outra conclusão da reunião estratégica foi a de que a China deveria restabelecer relações próximas com a Rússia, posição defendida sobretudo pela parte da elite chinesa treinada na União Soviética nas décadas de 1940 e 50. Também foi estabelecido que a China deveria perseguir alianças com países importantes do Terceiro Mundo. As percepções da elite e o legado institucional do PCC reafirmaram e reforçaram o que já era um consenso estratégico: a China deveria continuar obtendo benefícios econômicos, tecnológicos e científicos a partir de uma relação intensa com os EUA e demais potências capitalistas no campo econômico-financeiro, seja por meio de vínculos formais, seja por meio de ações de inteligência e contrabando de tecnologias, ao mesmo tempo em que considera os EUA seu principal inimigo, no presente e no futuro, e investe na formação de alianças estratégicas em geral e em uma entente especial com a Federação Russa de modo a contrabalançar as ameaças apresentadas pelos americanos. Em 1999, após uma década de relações sino-americanas cada vez mais problemáticas, a exemplo da crise do Estreito de Taiwan, em 1996, do bombardeio ao Iraque em 1998 e da campanha das forças da OTAN na Iugoslávia, março-junho de 1999 (em que a embaixada da China foi acidentalmente atingida por um míssil, segundo a Aliança), restava ainda mais evidente para os tomadores de decisão chineses a necessidade de conjugar balanceamento interno a um balanceamento externo moderado e adaptável. O balanceamento interno voltado reativamente contra forças americanas estacionadas na Ásia e preventivamente a favor de um incremento de forças dissuasivas estratégica e táticas no caso de um conflito de grandes proporções em Taiwan. O balanceamento externo *soft*, voltado a construir um ambiente favorável ao balanceamento interno e levar a cabo os interesses vitais da RPC. Em um documento de agosto de 1999 da Comissão Militar Central do Comitê Central do PCC, que delineia a postura da RPC em relação a Taiwan e aos EUA, vemos a importância da cooperação de segurança com os países da Comunidade de Estados Independentes, além da postura de repúdio e ameaça a qualquer iniciativa de afastar Taiwan do curso de reunificação com a China continental, da construção de poder convencional e estratégico para suportar tal posição

(inclusive com ameaça de retaliação nuclear) e da alusão ao uso de meios assimétricos para fazer frente a um combatente tecnicamente superior.

*(3) **Reaction to and preparation for escalation of war.** Basically, we do not foresee a nuclear war between China and the U.S., for two basic facts will prevent it. First, it is against the US interests to fight a nuclear war against China simply for Li Teng-hui [Presidente da RC, 1988-2000, Secretário-geral do Kuomintang, 1988-2000] and his followers. On this point the anti-China US politicians will have to respect public opinion within the U.S. Our principle is 'willing to sustain major losses of our armed forces to defend even just one square inch of land.' If the US forces lose thousands or hundreds of men under our powerful strikes, the anti-war sentiment within their country will force the US government to take the same path as they did in Viet Nam. Unlike Iraq and Yugoslavia, China is not only a big country, but also possesses a nuclear arsenal that has long since been incorporated into state warfare system and played a real role in our national defense.*

During the last crisis across the Taiwan Straits, the U.S. tried to blackmail us with their aircraft carrier(s), but when their spy satellites confirmed that our four nuclear submarines which used to be stationed at Lushun Harbor had disappeared, those politicians addicted to the Taiwan card could not imagine how worried their military commanders were. In comparison with the US nuclear arsenal, our disadvantage is mainly numeric, while in real wars the qualitative gap will be reflected only as different requirements of strategic theory. In terms of deterrence, there is not any difference in practical value.

So far we have built up the capability for the second and the third nuclear strikes and are fairly confident in fighting a nuclear war. The PCC has decided to pass through formal channels this message to the top leaders of the U.S. This is one of the concrete measures that we will take to prevent the escalation of war in the spirit of being responsible. (...)

Internationally, President Jiang Zemin will go to Bishkek in late September to attend the five-country summit meeting, including China, Russia, Kyrgyzstan, Kazakstan, and Tajikstan. The meeting will sum up and expand cooperations in the field of security and reach agreements on reduction of armed forces stationed along the borders and establishment of military trust. During the meeting, President Jiang Zemin will hold bilateral talks with President Yeltsin on political and military exchange and cooperation in face of challenges posed by new interventions out of hegemonism in international affairs.

The above efforts will not only eliminate security concerns in the rear by reducing the traditional pressure along our northeast and northwest borders, and increase the proportion of forces which can be moved to the southeast coastal regions, but also serve to ensure our exchanges with the outside world by land routes during the war. This is an important strategic decision to maintain social stability and normal exchanges with other countries in case we are forced to fight a full-scale war against the U.S. (PRC. Central Military Commission..., 1999, grifo nosso)

3.1.6. Radicalização

Em 2000, o governo chinês radicaliza sua posição em relação a Taiwan, afirmando no White Paper deste ano que usaria força contra a ilha não apenas se declarasse independência ou fosse ocupada por uma potência estrangeira, mas também se Taiwan postergasse indefinidamente negociações sobre a reunificação. No mesmo ano, é feita nova ameaça de ataque nuclear ao território dos EUA, publicada no principal periódico oficial das forças armadas chinesas, contraditando a postura nuclear declarada da RPC de não primeiro uso de armas nucleares, cujo emprego se restringiria, pois, à retaliação a ataques nucleares primários. Os exercícios militares de abril de 2000, por seu turno, deixam entrever a hipótese de ataque a bases americanas na região com armas estratégicas, retaliatória ou preventivamente (Menges, 2005:144-147).

China stepped up its war of words over Taiwan yesterday, bluntly threatening to fire long-range nuclear missiles at the United States if it defends the island. The warning, published in the official People's Liberation Army newspaper, comes as a U.S. aircraft carrier and two cruise-missile destroyers recently began exercises off Japan. Defense officials said the warships could be sent to the Taiwan Strait in a crisis.

The official military newspaper, Liberation Army Daily, stated in a commentary made public in Beijing that U.S. intervention in a conflict between China and Taiwan would result in 'serious damage' to U.S. security interests in Asia.

The military then warned that China could resort to long-range missile attacks on the United States during a regional conflict.

'China is neither Iraq nor Yugoslavia but a very special country,' the newspaper stated. (...)

'The U.S. military will even be forced to [make] a complete withdrawal from the East Asian region, as they were forced to withdraw from southern Vietnam in those days,' the paper said.

The article was unusually harsh, according to Pentagon officials familiar with the translation, and echoed a private warning made in 1995 by Chinese Lt. Gen. Xiong Guangkai. Gen. Xiong, the PLA's top intelligence and foreign policy official, told a former Pentagon official at that time that Washington would not help defend Taiwan because it cared more about Los Angeles than Taiwan. The remark was reported to the White House as a threat to use nuclear weapons (Gertz, Feb. 29, 2000).

As transformações do regime comunista chinês pós-1989 são um esforço de reflexão, adaptação e prevenção que visam garantir a continuidade da estrutura de poder centralizado pelo PCC, sendo este dominado por uma elite pequena, sem restrições institucionais significantes.

*These assessments in turn have triggered a range of intraparty reforms, as well as reforms affecting other sectors of the state, society, and economy. While reacting to the events in former communist party-states, the CCP has been very proactive in instituting reforms within itself and within China. **The reforms have been sweeping in scope and have collectively been intended to strengthen the party's ruling capacity.***

*The totality and efficacy of these reforms belies the prevailing general image among scholars and journalists in the West (including those based in China) that there has not been any political reform in China and that the Chinese political system remains an ossified Leninist state that will eventually succumb to the inevitable march of democracy. Western analysts tend to not pay much attention to these reforms, because they are incremental and hard to track, and because they take place within a single-party system and are aimed at strengthening – rather than replacing – that system. Many Western analysts seem to believe that if reforms are not protodemocratic, they are not valid. **Yet the CCP has zero interest in transitioning to a Western, or even an Asian, democratic system of competitive parties. Its principal goal is to strengthen its rule and remain in power as a single ruling party.** (...)*

One thing is certain: The CCP is definitely not awaiting the inevitable collapse of its power. Though it is keenly aware that implosion is one possibility, its leaders and cadres are also betting that such a terminal fate can be avoided through such introspection, adaptation, and implementation of preemptive reforms and policies. (Shambaugh, 2008: 3, grifo nosso)

O código penal e o aparelho de segurança continuam servindo ao propósito máximo de garantir “estabilidade social”, isto é, controle autocrático sobre a população; perseguições religiosas e políticas continuam características do sistema; a população ainda é vista como composta de súditos, conforme a tradição autocrática chinesa. Mas o comunismo-leninismo-maoísmo perdeu sua função de galvanização e coalescência da ação coletiva, pelo menos quanto ao conteúdo ideológico específico, embora forças políticas da quinta geração do PCC, que assumirão a liderança do país no 18º Congresso do PCC (2012), já estejam promovendo uma revitalização do maoísmo e fortalecimento de instrumentos culturais, políticos e econômicos do estado⁷². De maneira geral, o sistema ideológico comunista restou apenas como fragmento de uma visão de mundo gnóstico-messiânica, marcada pela mentalidade de sítio, conspiração e inversão de percepção da estrutura do tempo e realidade (cria-se um futuro hipotético, que é tomado como premissa categórica para reinterpretar o passado histórico, abolindo a relação lógica do necessário e do contingente, tendo por corolário tornar os agentes desse

⁷² LAM, Willy. The CCP's Disturbing Revival of Maoism. **China Brief**, v. 9, n. 23, Nov. 19, 2009; LAM, Willy. CCP Party Apparatchiks Gaining at the Expense of Technocrats. **China Brief**, v. 9, n. 25, Dec. 16, 2009. BAKER, Rodger; RICHMOND, Jennifer. Internal Divisions and the Chinese Stimulus Plan. **Stratfor**, Feb. 23, 2009; WALDRON, Arthur. Chinese Analyses of Soviet Failure: The Dictatorship of the Proletariat. **China Brief**, v. 10, n. 15, July 22, 2010.

processo moralmente inimputáveis ao praticar tudo aquilo que condenam em nome de um símbolo futuro, que nunca chega e sempre gera redefinições doutrinárias específicas). Nesse sentido, de estrutura de percepção coletiva e individual, seu leito é fértil para analogias, inversões, interpolações, emendas e extensões, como o nacionalismo extremado ou o Grande Chauvinismo Han (*Dazhonghuaajuyi*), uma combinação peculiarmente chinesa e potente de nacionalismo, ultrapatriotismo, tradicionalismo, etnocentrismo e culturalismo, a qual aparece em publicações oficiais ou semi-oficiais a partir da década de 1990. O PCC sempre se retratou como a força preeminente da nação, mas, após o episódio conhecido como Massacre da Praça da Paz Celestial, de junho de 1989, tem buscado sistematicamente novas formas de mobilização popular. O sistema educacional, a mídia controlada pelo estado e as sessões de doutrinação em instituições estatais foram arregimentados para veicular o excepcionalismo chinês conforme o *guoqing* (situação nacional):

A China é uma nação que estabeleceu exitosamente um sistema socialista, que, com o tempo, se provou superior ao capitalismo, mas requer, apesar disso, reformas políticas e econômicas ulteriores. (...) A China tem uma história antiga geradora de numerosas tradições e costumes positivos. A influência ideológica negativa da sociedade velha, entretanto, ainda não foi totalmente erradicada,

conforme enunciam as “Diretrizes políticas para a implementação de uma educação patriótica” de setembro de 1994 (Mosher, 2000: 75-81). Implícita está a noção de que apenas o PCC poderia prover um governo central forte como requerido pela singular conjuntura da civilização chinesa e pelas atuais prioridades nacionais, como crescimento econômico continuado e aparelhamento nacional para restabelecer a preeminência chinesa na Ásia, “retificando pendências históricas”, ou reconstruir o império chinês, vingando a ação de potências imperialistas. Conforme essa matriz nacionalista, a grandeza multissecular do Império do Meio foi interrompida por potências imperialistas e pela infiltração poluidora ocidental (liberalismo, democracia, cristianismo, direitos humanos, etc.), sob cujas mãos o povo chinês sofreu um século de humilhação. Agora, a liderança firme do PCC vindicaria o lugar natural e tradicional da China no mundo. Para tanto, o objetivo de médio prazo é o “desenvolvimento pacífico” (*heping fazhan*), com crescimento econômico, desenvolvimento técnico-científico em todas as áreas e manutenção da ordem doméstica. Não obstante, o investimento mais do que proporcional ao crescimento do produto interno no orçamento militar/tecnologias relacionadas lembra que a ascensão pacífica (*heping jueqi*) pode a

qualquer instante ser rompida. Oficiais chineses já deixaram de usar publicamente esta expressão para descrever o desenvolvimento de seu país após abril de 2004, em parte por temer a preclusão implícita da opção de uso da força no caso do Estreito de Taiwan (Suettinger, 2004: 1-10).

Afora eventos cataclísmicos, o futuro trará como objetivo central de segurança nacional chinesa a garantia da sobrevivência do regime e a manutenção da estabilidade interna e coesão nacional. “A estabilidade sobrepõe-se a tudo mais”, segundo *dictum* de Deng Xiaoping e a obsessão da liderança civil e militar do PCC. As cinco principais ameaças à estabilidade interna dizem respeito a:

1. Surgimento de movimentos oposicionistas organizados de alcance nacional que possam oferecer uma força crível contra a elite do PCC;

2. Instabilidade ou protestos maciços, sobretudo aqueles dotados de nexos organizacional, inclusive baseados em sindicatos;

3. Divisões faccionais dentro da liderança do Partido, um temor que pervade a história da liderança chinesa, as quais poderiam encorajar movimentos oposicionistas, protestos, rebeliões ou golpes;

4. Infiltração, subversão e ataques por inimigos (percebidos pelo Partido), incluindo não apenas agentes taiwaneses ou ocidentais, mas também, de modo crescentemente importante, movimentos organizados subterrâneos, como organizações terroristas e a Falun Gong;

5. Divisões étnico-nacionais, particularmente a ascensão de movimentos separatistas ou de independência nas regiões chinesa de população muçulmana e tibetana, ou a ameaça permanente de independência de Taiwan (Chase, 2006: 8).

Em grande medida, as políticas perseguidas pela liderança de Pequim conforme os diversos objetivos setoriais de incumbência do estado têm se amoldado e se constrangido pelo impacto esperado na dimensão de segurança interna. Exemplo disso é o atraso de uma série de iniciativas de reformas atinentes ao programa de modernização econômica, nos campos industrial, financeiro e legal, tidos por potencialmente desestabilizadores do regime comunista. (Chase 2006: 8)

A descrição da ordem sinocêntrica certamente difere, em conteúdo cultural, natureza de relacionamento interestatal e forma institucional, da *Pax Americana*, bem

como de outros sistemas hegemônicos regionais. Eles partilham, entretanto, um elemento comum axial: o reconhecimento de que a segurança é garantida da melhor maneira ao se tornar o estado mais poderoso da região. O *hegemon* regional pode ditar os limites do comportamento aceitável e possui os meios para sancioná-lo, se necessário, pelo uso da força. Nem a liderança americana nem a chinesa prefeririam ver suas nações eclipsadas por uma grande potência em sua vizinhança.

Os chineses acusam os EUA de “buscar hegemonia” tão incansavelmente e em termos tão crus que muitos analistas concluíram daí que o conceito teria um sentido estritamente pejorativo no uso chinês. Nada poderia ser mais equivocado. Na visão dos estrategistas chineses, a existência de um *hegemon* é um fato natural, um estado de coisas desejável. Seguindo-se ao período da Primavera e Outono (772-481 a.C.), quando a instituição do *hegemon* foi primeiro desenvolvida, ela produziu estabilidade, ordem e equilíbrio no Reino do Meio, conforme os estados vizinhos eram absorvidos em uma unidade singular. É a divisão do terreno estratégico em estados pequenos e grandes que constitui arranjo indesejável, por gerar instabilidade e caos. A lição instilada na cultura estratégica chinesa deriva do exemplo de sua história, em que períodos de divisão redundaram em desordem, e períodos de unidade em estabilidade e ordem. A China precisa de um *hegemon*. Para essa tradição de pensamento e estadismo, que mistura orgulho étnico, sentido inato de superioridade cultural e um longo passado de glória sob a soberania de uma entidade político-simbólica absoluta, a noção de balança de poder é inerentemente instável, ou “desbalanceada”. O debate sobre a política adequada dos EUA para a Ásia oriental, se de engajamento ou contenção, deixa de considerar um ponto crucial. Da perspectiva chinesa, a mera presença americana na Ásia – sob a forma tanto de bases militares e tropas de 100.000 homens, quanto de uma rede de alianças com Japão, Coreia do Sul, Filipinas, Tailândia e Austrália – já constitui uma política de contenção. Ela representa, pela ótica chinesa, uma ameaça prioritária à sua “estabilidade interna” e o maior impedimento para o avanço de seus interesses vitais na região. (Mosher, 2000:7,8; Wang, 2006:10-12)

Isso fica claro nos White Papers de 1998 e 2000, quando a República Popular da China assume sua tarefa de conduzir o mundo a um século 21 pacífico, estável, próspero em que vigeria uma nova ordem internacional política, econômica e de segurança, que fosse mais apropriada às necessidades do nosso tempo. (PRC. China's Nat'l Defense, 1998: Foreword; 2000: The Security Situation) Nessa ordem

internacional, a China lança mão do seu direito de dominar a Ásia, inclusive o Japão, ao considerar um tratado defensivo acordado entre dois estados soberanos um ato de violação de *assuntos internos* chineses, estabelecendo como objetivo remover a presença militar americana da Ásia e terminar todas as alianças de segurança americanas da região. (*idem*, 2000)

Na avaliação da situação de segurança internacional do White Paper de 1998, o governo chinês lista os fatores de instabilidade globais e regionais:

Hegemonism and power politics remain the main source of threats to world peace and stability;

cold war mentality and its influence still have a certain currency, and the enlargement of military blocs and the strengthening of military alliances have added factors of instability to international security;

some countries, by relying on their military advantages, pose military threats to other countries, even resorting to armed intervention;

the old unfair and irrational international economic order still damages the interests of developing countries;

local conflicts caused by ethnic, religious, territorial, natural resources and other factors arise now and then, and questions left over by history among countries remain unsolved;

terrorism, arms proliferation, smuggling and trafficking in narcotics, environmental pollution, waves of refugees, and other transnational issues also pose new threats to international security (idem, 1998: The International Security Situation).

Sob o véu eufemístico, o que se tem é a identificação do primeiro fator de instabilidade na preponderância política, econômica e militar dos EUA (“*hegemony*”) e na determinação de Washington em exercer seus meios de ação (“*power politics*”), o que representaria uma ameaça à segurança nacional chinesa (“*world peace and stability*”). Tal mote se incorpora às declarações e políticas chinesas na área de segurança e defesa desde o início da década de 1990, mas atinge o status de *leitmotiv* de política exterior a partir da assinatura por B. Yeltsin e Jiang Zemin da Declaração Conjunta sobre um Mundo Multipolar e o Estabelecimento de uma Nova Ordem Mundial, de abril de 1997.

A expansão da OTAN e o fortalecimento dos laços de defesa entre os EUA e o Japão comporiam o segundo. Em abril de 1997, China e Rússia denunciam como hegemonismo a expansão da OTAN para incluir a Polônia, Hungria e República Tcheca, movimento considerado “inadmissível”. Mais daninha ainda seria a redefinição,

no início de 1996, do escopo da cooperação militar nipo-americana do “Extremo Oriente” para um mais vasto “Ásia-Pacífico” e subsequente encorajamento americano à expansão de capacidades militares e papel japonês em assuntos regionais. A justaposição desses dois conceitos não seria apenas uma ameaça imediata, mas, como sugere Brzezinski, “um ponto de partida para um sistema de segurança asiático dominado pela América e destinado a conter a China (em que o Japão seria o pivô vital, assim como a Alemanha para a OTAN na Guerra Fria).” (Brzezinski, 1997: 172) O resultado dessa redefinição foi interpretada em Pequim como includente da região de Taiwan sob o guarda-chuva do tratado de segurança nipo-americano, o que leva à seguinte reação: “*The issue of Taiwan is entirely an internal affair of China. Directly or indirectly incorporating the Taiwan Straits into the security and cooperation sphere of any country or any military alliance is an infringement upon and interference in China's sovereignty. The Chinese government seeks to achieve the reunification of the country by peaceful means, but will not commit itself not to resort to force.*” (PRC. China's Nat.'l Defense, 1998: The Security Situation)

O terceiro fator de instabilidade, “*military threats*” e “*armed intervention*”, refere-se à crise político-militar no Estreito de Taiwan em 1996, quando Washington advertiu Pequim sobre graves consequências caso perdurassem os exercícios militares e disparo de mísseis nas proximidades da ilha, posicionando dois grupos de porta-aviões a certa distância Taiwan. Grande parte da estratégia militar chinesa, discutida mais adiante, visa a dissuadir ou impedir uma intervenção americana em favor de Taiwan ou de disputas territoriais no Mar da China Meridional e Oriental, mantida uma retaguarda pacífica e linhas de suprimento incólumes, embora elementos de projeção de poder além desse escopo já estejam sendo construídos (U.S. Annual Report to Congress..., 2009).

O quarto fator representa tanto insatisfação com a natureza das instituições econômico-financeiras internacionais (FMI, Bird, OMC, etc.), em que os países da OCDE ainda têm voz mais ativa, quanto uma manifestação do objetivo de mediar suas relações econômicas com outros países por critérios mais benéficos ao poder de barganha chinês. A modernização econômica chinesa se beneficiou enormemente dessa mesma ordem, mas a China busca construir mecanismos paralelos em que possa desempenhar um papel de maior liderança ou influência, sobretudo na região asiática (rede de tratados bilaterais, incluindo “parcerias estratégicas”, ASEAN+1 e +3, OCX, etc.).

Como se vê, da perspectiva chinesa, os principais problemas de segurança estão vinculados a uma ordem internacional dominada pela influência americana. A missão oficial do PCC reclama o “grande rejuvenescimento da nação chinesa” (*zhonghua minzu weida fuxing*), como reiterado nove vezes pelo ex-primeiro secretário Jiang Zemin em sua comunicação ao 16º Congresso do Partido em 2002. Mas quanto poder é necessário para se obter tal meta e como usá-lo? No trabalho de analistas chineses, não há consenso⁷³, mas a maioria concorda em que a RPC deve se tornar uma “grande potência mundial” (*shijie daguo*), sem maior especificação se tal potência deveria ser preeminente entre as demais ou apenas igual. Outros sugerem que a China deve exercer um papel dominante (*zudao*) em assuntos regionais, se não globais, e remodelar (*chongshu*) a ordem mundial para melhor servir aos interesses chineses. (Weng, 2006: 5-6) Resta claro, entretanto, que o objetivo atual da China, segundo as premissas e análises realistas, é no mínimo “diluir o poder regional americano até o ponto em que uma América abalada precisará de uma China regionalmente dominante como aliada e, eventualmente, até uma China globalmente poderosa como parceira”. (Brzezinski, 1997: 172) Mais provavelmente, entretanto, a própria ordem política doméstica e a cultura político-estratégica de suas elites impelirá a China além dos umbrais estritamente regionais, reproduzindo o *telos* de sua história remota e recente de busca por hegemonia. (Mosher, 2000; Menges, 2005: 368-417) Diante desse quadro, sua atual grande estratégia de forte crescimento econômico, modernização militar progressiva mas maciça – com predomínio de meios assimétricos e objetivos de negação de acesso – e balanceamento *soft* alude a uma meta ulterior, sendo instrumental para minorar os percalços até a obtenção de meios de ação de alcance global, tanto político-militares, quanto econômico-culturais.

3.2. Grande estratégia

3.2.1. Balanceamento interno

Em discurso à liderança do Comitê Central do PCC em 1990, Deng Xiaoping reafirma o elã da grande estratégia chinesa de ascensão e securitização do regime

⁷³ Meng Honghua, um analista da Escola do Partido do Comitê Central do PCC, a instituição de mais alto nível a treinar oficiais do PCC, sintetiza as várias visões expressas pelos acadêmicos chineses em quatro categorias: grande potência regional, grande potência da região da Ásia-Pacífico com influência global, grande potência com influência global e grande potência mundial. (Meng, 2005: 283-286)

comunista: “Se a China deseja suportar a pressão do hegemonismo e da política de poder e manter o sistema socialista, é crucial atingirmos um rápido crescimento econômico e levar a cabo nossa estratégia de desenvolvimento”⁷⁴. Depois da tentativa de golpe contra o governo Gorbachev, em agosto de 1991, Deng Xiaoping, por seu turno, dava o tom da política a ser perseguida pela China na avocação de seu lugar no mundo pós-Guerra Fria. A abordagem era a mesma desde quando iniciara as reformas no final da era Mao: desenvolvimento de forças de mercado (com retenção de discricionariedade do Partido sobre setores estratégicos⁷⁵) e abertura a investimentos estrangeiros e comércio, de modo a incrementar as capacidades nacionais e preparar a ascensão nacional. Entretanto, um elemento fundamental dessa estratégia era seu *timing*, aproveitando oportunidades, adaptando-se, elidindo fraquezas nos momentos difíceis e camuflando capacidades e intenções antagônicas nos momentos decisivos, esperando a maturação das forças nacionais que foram despertadas. “*Observe calmly; secure our position; cope with affairs calmly; hide our capacities and bide our time; be good at maintaining a low profile; and never claim leadership.*”⁷⁶ Conforme os interesses e influências globais da China se expandiram nos últimos anos, sua presença diplomática e militar tem se tornado mais visível e ativa. A formulação ideológica do presidente da RPC Hu Jintao – “Mundo Harmonioso”, que enfatiza “diversidade” e “igualdade” nas relações internacionais, além dos tradicionais princípios de política exterior da RPC de “não interferência” e “democratização das relações internacionais” – foi endossada no 17º Congresso Nacional do PCC, em outubro de 2007. A formulação de Hu Jintao sobre um “Mundo Harmonioso” reflete a evolução do discurso e conduta na política externa e de segurança da China nos anos recentes, mas continua fiel ou subordinada ao pensamento de Deng Xiaoping. (U.S. Annual Report to Congress..., 2009: 1)

Com as transformações da estrutura de poder internacional advindas da fragmentação da União Soviética e da consolidação de uma posição de preeminência político-militar norte-americana, era fundamental para os estrategistas de Pequim resguardar a fonte primária de seus recursos nacionais, o desenvolvimento interno

⁷⁴ “Guoji xingshi he jingji wenti” [“The International Situation and Economic Problems”], In DENG, Xiaoping. **Selected Works of Deng Xiaoping**, v. 3. Beijing: Renmin Chubanshe, 1993, p. 356.

⁷⁵ Setores como os de energia, telecomunicações, serviços bancários e financeiros, aviação. Todas as 22 empresas chinesas listadas na Fortune Global 500 são controladas pelo governo ou bancos estatais. (WINES, Michael. Chinese Economy Treads Risky Path. (Ask Japan.). **New York Times**, May 25, 2010.)

⁷⁶ CHUNG, Meng, “Deng Initiates New Policy ‘Guiding Principle’”. **Hong Kong Ching Pao** (in Chinese), trans. in FBIS HK061100091, Nov. 5, 1991.

sustentado pela inserção na economia global e pela ativação de fatores produtivos domésticos, de modo a aproveitar o momento favorável do ambiente internacional (ordem econômica aberta e crescimento global, ausência de conflitos generalizados e momentânea redefinição de foco dos EUA do Leste Asiático em direção ao Oriente Médio, a partir de 2001, e ao combate ao terrorismo e proliferação de armas de destruição em massa) e reduzir seus aspectos negativos (impossibilidade de asserção nacional ostensiva contra os interesses do pólo predominante por meio de estratégias de balanceamento *hard* clássico: formação de alianças formais e armamentismo aberto). Isso era ainda mais importante uma vez constatado, em meados da década de 1990 e sobretudo na virada do século, que a “hegemonia” americana iria durar mais do que inicialmente aventado, isto é, o caminho ao multipolarismo seria mais longo e pedregoso do que o esperado⁷⁷. O mais importante seria garantir a habilidade da China de proteger seus interesses vitais de segurança, a qual se baseia no avanço equilibrado do potencial militar, de um lado, e da afluência econômica e desenvolvimento científico-tecnológico, do outro. Essa lição foi aprendida mormente em face da sobreextensão do poder militar soviético, distorcendo a alocação de recursos econômicos (além das inerentes deficiências do modelo planejado) e levando os objetivos e meios nacionais além de seus limites. Com a saída da catatonia econômica durante a abertura de 1979 a 1989, a entrada em uma década de crescimento robusto nos anos 90, guiada pelas exportações, e o atingimento de um volume e crescimento de PIB imodestos na primeira década do século 21 (figura 02 e 03), a mola econômica promete catapultar os demais setores da potência chinesa quase que por inércia.

⁷⁷ Para uma discussão das análises chinesas sobre o ambiente estratégico pós-Guerra Fria, ver PILLSBURY, Michael. **China Debates the Future Security Environment**. Washington: National Defense University, 2000, p. 3–191.

Figura 02

China - PIB: valor, per capita, taxa de crescimento (Rmb, 2010)

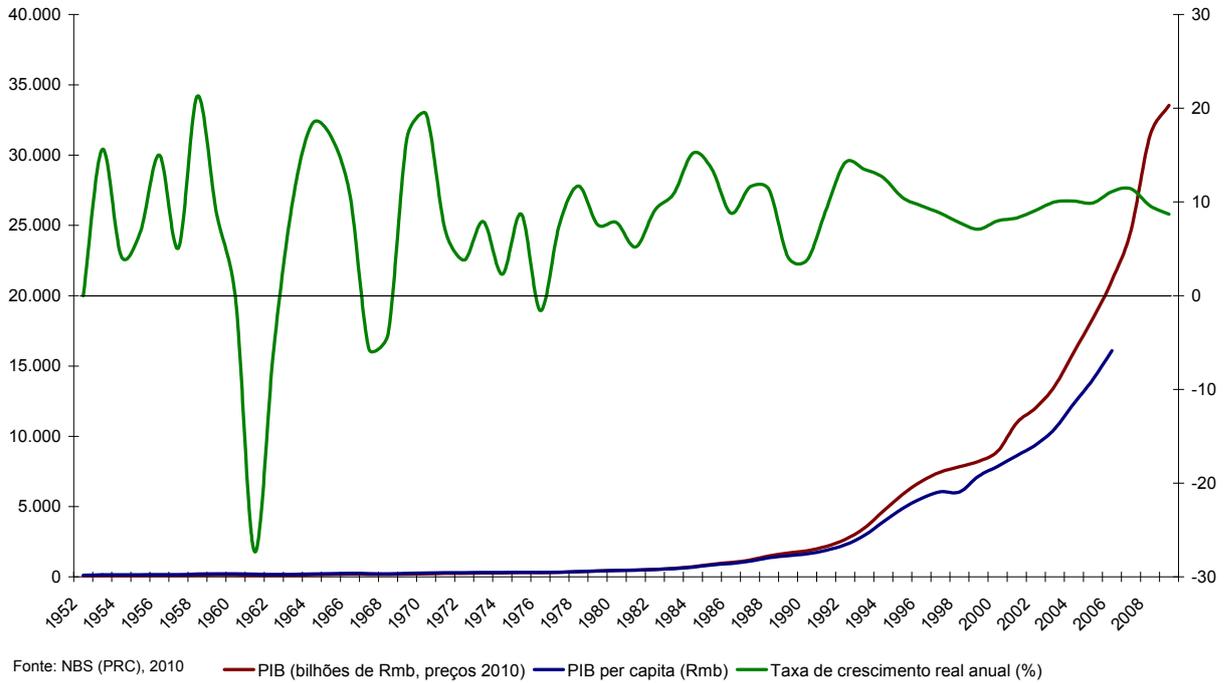
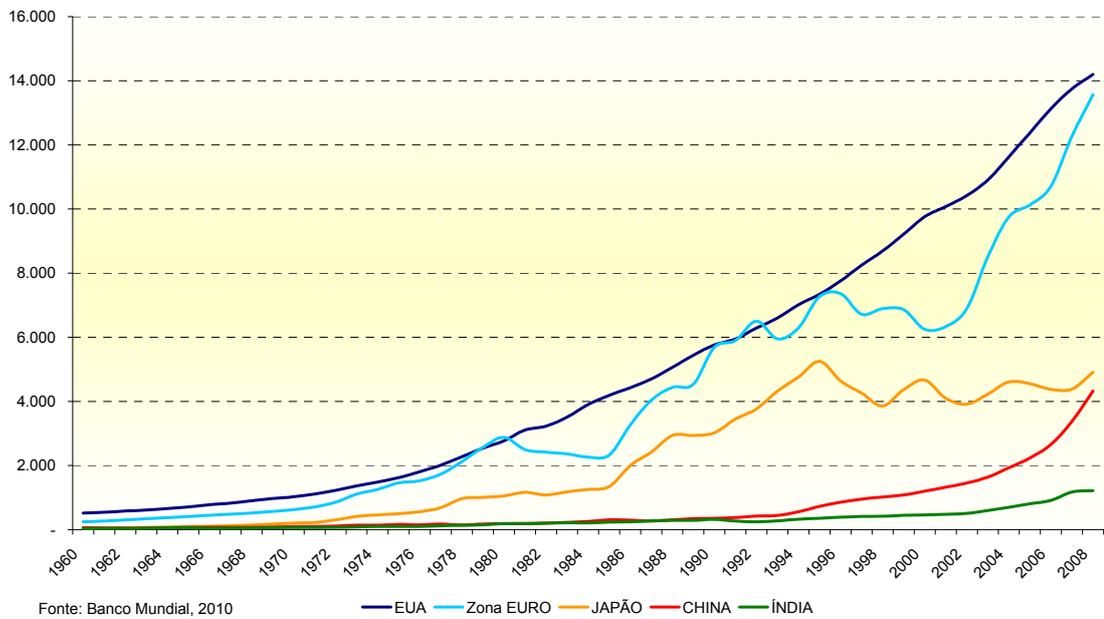


Figura 03

Evolução PIB (bilhões US\$, 2008)



O desenvolvimento econômico não é apenas considerado importante para incrementar o “poder nacional agregado”⁷⁸, mas também vital para sustentar a legitimidade do regime comunista em sua missão de construir um país próspero e respeitado internacionalmente. O PCC pós-1989 debitou o crédito por ter alimentado 1,3 bilhão de pessoas (descontando o passivo de demócídio⁷⁹) e transformado a RPC em uma potência econômica. Zheng Bijian, presidente do Fórum de Reforma da China e autor do epíteto “ascensão pacífica”, calculou, em 2005, que a China precisará de 45 anos antes de poder se considerar um país moderno, de nível de desenvolvimento mediano. O período estaria dividido em três etapas. Na primeira, de 2000 a 2010, a RPC buscaria dobrar seu PIB, o que aconteceu já em 2007. Na segunda, de 2010 a 2020, o objetivo seria repetir o feito, trazendo a renda per capita ao patamar de 3.000 dólares, nível de renda alcançado em 2008. Na terceira, ao longo de três décadas (2020-2050), a China deveria continuar avançando “até se tornar um país socialista próspero, democrático [sic], civilizado” (Zheng, 2005). Em verdade, as projeções do crescimento da economia chinesa por modelos econométricos de analistas ocidentais, bem mais otimistas, apontam o final da década de 2020⁸⁰, ou de 2030 como possíveis pontos de alcance de paridade com o PIB norte-americano. Segundo estudo do Carnegie Endowment for International Peace, pelas estimativas mais conservadoras, 2035 é o ano dessa virada, conforme entrevista do economista Albert Keidel, que já trabalhou no Banco Mundial e no Departamento do Tesouro dos EUA:

Despite this low starting point, if China's expansion is anywhere near as fast as the earlier expansion of other East Asian modernizers at a comparable stage of development, the power of compound growth rates means that China's economy will be larger than America's by mid-century – no matter how it is converted to dollars.

⁷⁸ “PLA leaders and strategists often discuss China’s strategy in terms of building ‘comprehensive national power’ (zonghe guoli). Comprehensive national power (CNP) is the concept by which China’s strategic planners use qualitative and quantitative variables to evaluate and measure China’s standing in relation to other nations. CNP incorporates both soft, internally oriented indicators of strength (e.g., economic prosperity, domestic cohesion, and cultural influence) and hard, externally oriented measures (e.g., the size of a state’s nuclear arsenal, territory, military capability, diplomatic influence, economic influence, and international prestige). As evidenced by the composition of CNP, there is a tendency among China’s strategists to perceive a link between the internal and external dimensions of strength and weakness. This indicates that China’s decision-makers might see internal turmoil as an invitation to hostile external forces or possibly as the work of such forces. China’s leaders may also perceive external challenges as connected to domestic enemies.” (U.S. Annual Report to Congress..., 2009: 2)

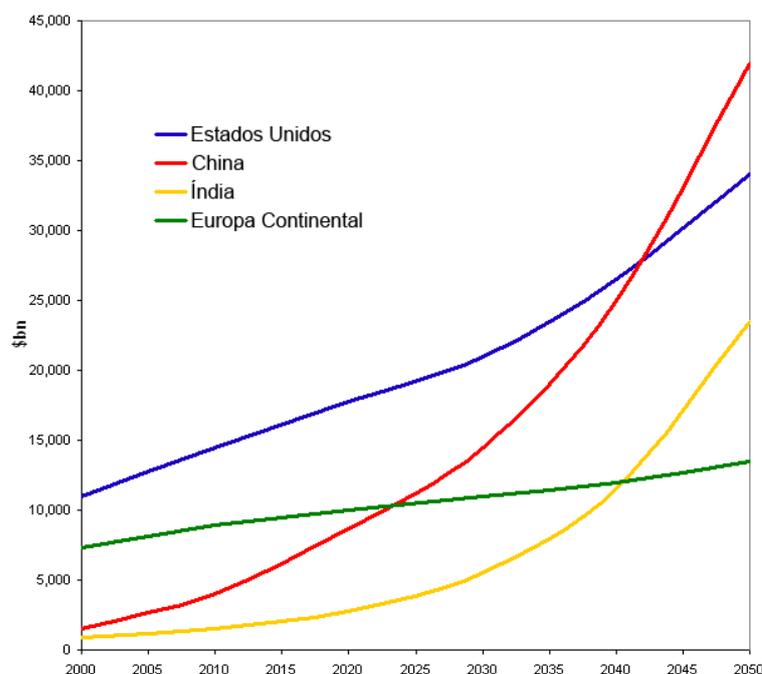
⁷⁹ Cf. RUMMEL, R. J. **China's Bloody Century. Genocide and Mass Murder since 1900**. New Brunswick, New Jersey: Transaction Publishers, 1991; COURTOIS, Stéphane. **The Black Book of Communism: Crime, Terror, Repression**. Cambridge, Massachusetts: Harvard Univ. Press, 1999. Para uma discussão do tema e apresentação de revisão bibliográfica de estatísticas, ver: <<http://www.hawaii.edu/powerkills/>> e <<http://users.erols.com/mwhite28/warstat1.htm>>.

⁸⁰ Mais precisamente, 2027. Para as previsões do banco de investimentos Goldman Sachs conforme seu modelo de 2003, ver Figura 04 (SACHS ECONOMICS GROUP, 2007: 153,154).

(...) Indeed, PPP valuation distinctions will diminish and eventually disappear'. Keidel's calculations suggest that using the PPP method, China will catch up with the United States as an economic power by 2020, with an equivalent GDP of 18 trillion dollars. Based on the more commonly accepted market method, the turning point will come by 2035. By 2050, he estimated Chinese GDP at some 82 trillion dollars compared with 44 trillion for the United States. (...) However, the Chinese standard of living will remain lower – with per capita GDP in China between half and two-thirds the level of that in the United States in 2050, according to the report. But amid the economic boom, he noted: 'Measures of inequality in China have increased dramatically since 1978, raising the possibility that dissatisfied groups left behind by its booming economy will eventually pose problems serious enough to derail its long-term growth. For a country with China's rapid pace of change, social unrest seems inevitable.'⁸¹

Figura 04

Projeção de crescimento do PIB Goldman Sachs (US\$, 2003)



Fonte: Global Economics Paper No. 99. Goldman Sachs Economic Group, 2003

Outros autores, incluindo os responsáveis pelo relatório de 2002 ao 16º Congresso Nacional do Partido Comunista, enfatizam o papel crucial dos dois primeiros estágios do plano de ascensão pacífica de Zheng, em que a China deve resolver seus problemas estruturais – de pobreza rural, disparidade de desenvolvimento entre regiões, desigualdade de renda grande e crescente, corrupção, ineficiência de uso de recursos

⁸¹ AFP. **China's Economy to Become World's Biggest in 2035: Study.** July 8, 2008.

naturais e degradação ambiental, reforma de empresas estatais, criação de uma rede de proteção social de saúde e previdência, predomínio de investimento sobre consumo como proporção do PIB⁸², distorção alocativa por excesso de subsídios governamentais implícitos (sistema de crédito, contratos, câmbio desvalorizado, etc.), entre outros – e lidar com a constante ameaça interna-externa de pressões democratizantes, inclusive advindas da própria modernização econômica e aumento do nível educacional da população, ou de estrangulamento internacionais às condicionantes de seu crescimento econômico, como crises político-militares, restrições ao fluxo de matérias-primas importadas ou de mercados para produtos chineses.

Conforme a economia chinesa cresce, a dependência no acesso a mercados e recursos naturais, particularmente metais e combustíveis fósseis, tem se tornado um significativo fator a moldar o comportamento estratégico da RPC. Embora a matriz energética primária da China deva continuar sendo o carvão mineral, o consumo de petróleo e outros combustíveis líquidos deve crescer bastante, sobretudo com o aumento do setor de transportes. A China planeja aumentar sua utilização de gás natural de 3% para 8% do consumo total para 2010. Ademais, é planejada a construção de 40 reatores nucleares de 1.000 MWe até 2020, aumentando a participação na produção de eletricidade de 2% para 6%. O consumo atual de petróleo é de 7,85 milhões de barris por dia (2008). Em 2015, o consumo deve aumentar para 10-12 milhões barris/dia. Em maio de 2008, a China se tornou o segundo maior importador de petróleo, ultrapassando o Japão. Atualmente, ela importa 53% das suas necessidades (aproximadamente 4,04 milhões b/d em 2007), sendo 46% do petróleo provindo do Oriente Médio, 32% da África e 5% da Ásia Oriental. Em 2008, a Arábia Saudita era o maior supridor (725 mil b/d), seguido de Angola (596 mil b/d), Irã (425 mil b/d) e Omã (291 mil b/d). No ano de 2009 (jan-maio) os quatro principais fornecedores eram Arábia Saudita (740 mil b/d), Irã (544 mil b/d), Angola (451 mil b/d) e Rússia (299 mil b/d). A maior parte do transporte de matérias-primas e produtos industrializados é feita por vias marítimas que passam por estrangulamentos nos estreitos de Málaca ou Lombok. (ver Figuras 05 a 09, U.S. Energy Information Administration, 2010; U.S. Annual Report to Congress, 2009: 3,4)

⁸² PETTIS, Michael. Is China Turning Japanese? China is now the world's second largest economy. Here's why Beijing, not Washington, should be worried. **Foreign Policy**, Aug. 19, 2010.

Entre os diversos métodos divisados para reduzir a vulnerabilidade da China a manipulações dos mercados de matérias-primas e a um bloqueio naval, estão: a formação de reservas estratégicas; a diversificação de fontes de importação; a migração para uma rede de transporte mais voltada para fontes contíguas e vias terrestres, sobretudo no caso dos hidrocarbonetos; o desenvolvimento de uma capacidade de defesa de vias marítimas próximas e capacidade dissuasória de ameaçar as rotas de suprimentos de potenciais inimigos, mediante a construção de uma marinha capaz de projetar poder além de sua zona econômica exclusiva. Em parte ou no todo, a China vem adotando cada uma dessas medidas.

Em 2004, a China começou a compor uma reserva estratégica de petróleo, completada em 2008 e capaz de prover 100 milhões de barris, o equivalente a 25 dias do volume líquido de petróleo importado anualmente. A segunda etapa tem por fito dobrar essa capacidade e ser concluída em 2015.

Figura 05

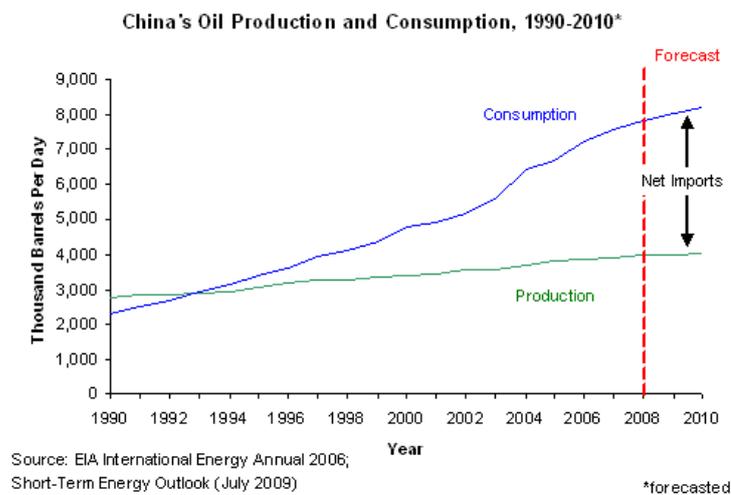


Figura 06

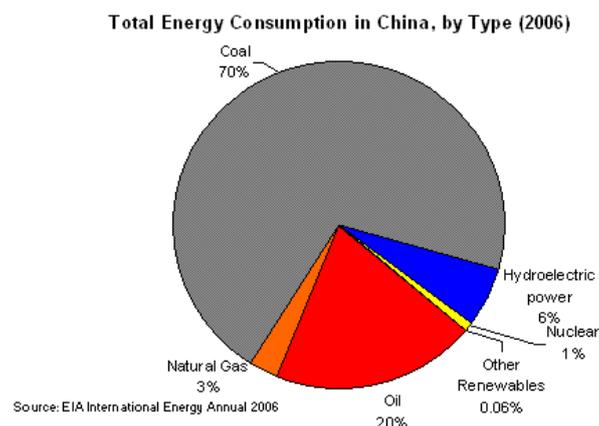
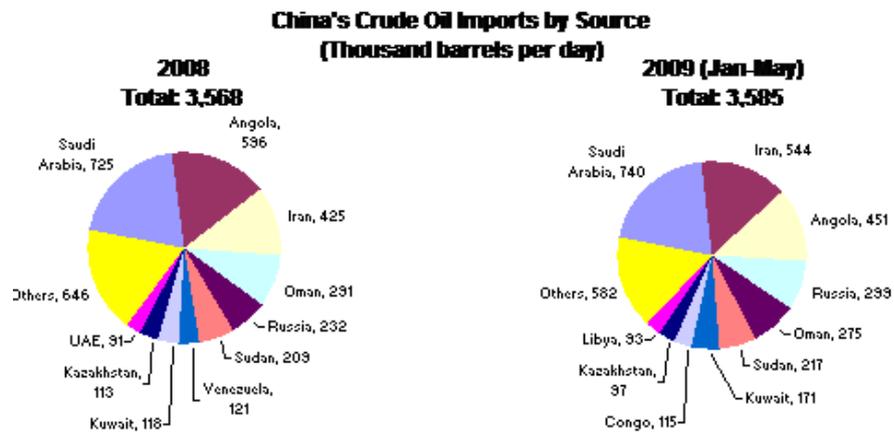


Figura 07



Source: FACTS Global Energy

Figura 08

Oleoduto sino-cazaque e conexões com o sistema russo do Cáspio



Fonte: U.S. Energy Information Agency.

Figura 09

Linhas marítimas de transporte críticas para a China



Como outros países industrializados do Sudeste Asiático, a China é muito dependente de linhas marítimas de transporte para suas importações de energia. Mais de 80% das importações petrolíferas da China passam pelo Estreito de Málaca. Fonte: U.S. Annual Report to Congress..., 2009

Na última década, a China tem buscado formar uma rede de contratos de longo prazo com diversas fontes, incluindo Chade, Egito, Indonésia, Cazaquistão, Nigéria, Omã, Rússia, Austrália, Arábia Saudita, Sudão, Venezuela e Brasil. Também faz parte dessa política incrementar a participação chinesa na exploração e investimento em projetos no exterior, construindo redes de parceria e *trade-offs* com outros setores, sobretudo o creditício e de serviços associados a atividades extrativas. As companhias chinesas de petróleo e gás têm investido em projetos de longo prazo (desenvolvimento de campos de hidrocarbonetos em diversas modalidades contratuais, construção de oleodutos e refinarias) no Cazaquistão, Turcomenistão, Nigéria, Sudão e 20 outros países do Norte da África, Ásia Central, Sudeste Asiático, América Latina e América do Norte, buscando assegurar participações em ações, ativos físicos e mercadoria dentro de parcerias duradouras. (Jiang, July 23, 2009)

A China inaugurou seu primeiro oleoduto transnacional em maio de 2006, quando começou a receber petróleo cazaque e russo de um duto originário do Cazaquistão. O novo oleoduto tem capacidade de 200 mil b/d e se estende por 1000Km, conectando Atasu, no norte do Cazaquistão, a Alashankou, na fronteira chinesa em Xinjiang (Figura 08). O oleoduto foi desenvolvido pela Companhia de Oleoduto Sino-Cazaque como uma *joint venture* entre a China National Petroleum Corporation, CNPC e a KazMunaiGaz, KMG do Cazaquistão. A terceira perna do duto, de Kenkiyak a Atasu e uma expansão de todo o oleoduto, dobrando sua capacidade para 400 mil b/d, foi entregue em 11 de julho de 2009 pela CNPC. A linha deve ser conectada com campos da Sibéria ocidental no futuro.

A região do Extremo Oriente da Rússia vai em breve ser fonte de petróleo importado. A gigante estatal russa Transneft começou a construção de um oleoduto em abril de 2006, que vai se estender por 4780Km a partir da cidade russa de Taishet, no costa do Pacífico. Conhecido como ESPO, Oleoduto Sibéria Oriental-Oceano Pacífico, em inglês, o projeto será completado em duas etapas, levando petróleo até o Japão, China e Coréia do Sul. A primeira inclui a construção de um duto de 600 mil b/d de capacidade de Taishet a Skovorodino. A CNPC assinou um acordo de troca de petróleo por empréstimos com as companhias russas Rosneft e Transneft, de 25 e 15 milhões de dólares respectivamente, no início de 2009, para financiar um duto de 64Km, que ligaria o ESPO à fronteira chinesa. A primeira fase do ESPO foi concluída em dezembro de 2009 e a conexão de 300 mil b/d com a China deve ser entregue em outubro de 2010. A CNPC pretende conectar essa perna do oleoduto com o campo petrolífero de Daquin, em trecho de 960Km. Enquanto a segunda etapa do projeto, ligando Sokovordino à baía de Kozmino, na costa do Pacífico, prevista para entrega em 2014, não fica pronta, o óleo é transportado por via férrea. Estão previstas ampliações de capacidade para 1 milhão de b/d em 2016 e 1,6 milhão de b/p para 2025 (Figura 10).

A China também tem planos de construção de dutos de gás e óleo até Mianmar, um aliado chinês, conforme acordo assinado em março de 2009, com a finalidade de constituir uma rota alternativa ao petróleo do Oriente Médio e África, evitando assim o Estreito de Málaca, e bombear gás e petróleo dos campos de Mianmar. O projeto de 2,9 bilhões de dólares, que está em construção, deve começar a operar o gasoduto em 2013 (U.S. Energy Information Administration, 2010).

A área de prospecção, exploração e construção de redes de dutos de gás natural é a que promete crescer mais, relativamente a seu atual modesto patamar, evidenciando a busca chinesa pela diminuição da dependência de petróleo e aproveitamento da localização das maiores reservas de gás natural, na Rússia (43 trilhões de m³), Irã (29 trilhões de m³), Qatar (25 trilhões de m³) e Turcomenistão (8 trilhões de m³) (estimativas de 2009, CIA World Fact Book). Após assinatura de acordos entre o governo do Turcomenistão e da China em 2006 e 2007, inclusão do Uzbequistão, em 2007, e redesenho da parceria para incorporá-la ao projeto em andamento da China com o Cazaquistão (CNPC-KazMunayGas), o gasoduto CAGP (Central Asian Gas Pipeline) foi inaugurado em dezembro de 2009⁸³, com extensão total de 1800 Km. Até a inauguração do CAGP, 70% do gás importado do Turcomenistão eram bombeados através de dutos russos⁸⁴. Cazaquistão e Uzbequistão consideram vender gás à China através da rede existente. Por enquanto, o foco do governo chinês está no Turcomenistão, que recebeu empréstimo de 4 bilhões de dólares para desenvolvimento dos campos de Yolotan-Osman do Sul em 2009, e no Cazaquistão, que aquinhoou 10 bilhões de dólares por futuros suprimentos de petróleo. O Turcomenistão está diversificando suas exportações de gás em escala maciça. O CAGP deve transportar 30 bi m³ de gás do Turcomenistão anualmente, a partir de 2013, começando com 5 bi m³ em 2010 e crescendo progressivamente. Em acordo adicional de intenção de compra e venda, a Turkmengaz deve entregar mais 10 bi m³ por ano à CNPC por 30 anos além dos 30 bi m³ já previstos. O total fica próximo da importação russa de gás do Turcomenistão, 40 bi m³. Com o desenvolvimento futuro dos campos de Yolotan e Osman do Sul, o valor de exportação para a China pode ser bem maior.⁸⁵ Para o projeto do gasoduto Nabucco, que ligará o gás do Cáucaso à Europa Central e Meridional, isso significa inviabilização de oferta de gás turcomeno no curto e médio prazo, além de desvantagem na exploração dos campos gigantes de Yolotan (Figura 11).

Por mais de uma década Irã, Paquistão e Índia (IPI) vêm tentando negociar um projeto de gasoduto de grandes proporções para escoar a produção de gás natural dos

⁸³ China extends influence into Central Asia with pipeline. **Reuteurs**, Dec. 14, 2009.

⁸⁴ LEON, Philip H. China secures gas from Turkmenistan: Who's the real winner? **Resource Investor**. Dec. 22, 2009. Disponível em: <<http://www.resourceinvestor.com/News/2009/12/Pages/China-secures-gas-from-Turkmenistan-Whos-the-real-winner.aspx>>.

⁸⁵ SOCOR, Vladimir. Three Central Asian Countries Inaugurate Gas Export Pipeline to China. **Eurasia Daily Monitor**, v.6, n 230, Dec. 15, 2009; SOCOR, Vladimir. Strategic Implications of the Central Asia-China Gas Pipeline. **Eurasia Daily Monitor**, v.6, n 233, Dec. 18, 2009; MUZALEVSKY, Roman. Turkmen-Chinese Cooperation: Key to Turkmenistan's Diversification Strategy. **Eurasia Daily Monitor**, vol. 7, n. 92, May 12, 2010.

campos meridionais de Pars, no Irã. Apesar dos grandes obstáculos políticos (indisposição do governo indiano, dada a política iraniana de preços e fornecimento, pressão contrária de Washington, instabilidade na região do Baloquistão, no Paquistão, etc.) e geográficos, o interesse geopolítico chinês no negócio pode acelerar o processo, que já teve a construção do trecho iraniano-paquistanês iniciada. O gasoduto IPI apresenta vários riscos e oportunidades para Pequim. Se a Índia se retirar do projeto, o poder de barganha de Teerã diminui em relação a um acordo de preços com Pequim. Ao mesmo tempo, dentro de sua estratégia energética de construir linhas de suprimento do Irã até o território chinês, seja pela Ásia Central, seja pelo aliado Paquistão, a China busca fortalecer sua presença político-econômica-militar na região e garantir rotas mais seguras e diversificadas para suas necessidades energéticas.⁸⁶ A China vem considerando muito essa opção, que robusteceria sua posição negociadora com a Rússia nos projetos siberianos, permitiria fortalecer projetos estratégicos no Paquistão, como a construção de instalações navais, inclusive militares, e refinarias no porto de Gwadar (projeto sino-paquistanês), bem como linhas de transporte através das autopistas de Karakorum. A posição de bases navais chinesas no Paquistão, Mianmar e Ilhas Coco, daria impulso ao desejo da Marinha chinesa de estender um “colar de pérolas” no Oceano Índico, ou seja um conjunto de portos e instalações navais ao longo do Índico, integrando interesses econômicos e militares. Se a participação chinesa no projeto IPI for efetivamente levada a cabo, as chances de a China reverter sua posição de suporte ao regime de Teerã, dados seus interesses geopolíticos e econômicos crescentes no país, em que já investiu 120 bilhões de dólares nos últimos ano, reduzem-se drasticamente. (Blank, Mar. 5, 2010)

Como segundo maior consumidor de petróleo e país dependente de linhas de transporte marítimo de recursos energéticos tidas por vulneráveis, a China considera vital o desenvolvimento de parcerias estratégicas bilaterais ou multilaterais para a região centro-asiática e o Oriente Médio. Artigo publicado pela prestigiosa Sociedade Chinesa de Estratégia e Administração (CSSM) no seu *Strategy and Management Journal* recomenda que a estratégia chinesa no Golfo Pérsico continue a se dar pelo alinhamento com o Irã.⁸⁷ De acordo com Tang Shiping, pesquisador associado à Academia Chinesa

⁸⁶ BLANK, Stephen. China's Recent Energy Gains in Central Asia: What do They Portend? *Central Asia Caucasus Analyst*, Sept. 19, 2007.

⁸⁷ SHIPING, Tang, Lixiang anquan huanjing yu xin shiji zhongguo da zhuanlue [ideal security environment and China's grand strategy in the new century]. *Zhanlue yu guanli* (Strategy and

de Ciências Sociais (CASS) – um *think-tank* governamental de destaque –, os EUA já controlariam a margem ocidental do Golfo Pérsico, por meio de seus aliados (i.e. Arábia Saudita, EAU, Kuwait, Qatar, Bahrein). Assim, o Golfo seria de fato um “mar interno” dos EUA, e qualquer desafio militar a tal condição estaria fadado ao fracasso. Entretanto, se China e Rússia expandissem relações com o Irã, poderiam manter um equilíbrio mínimo e constranger decisivamente a movimentação americana. Como a garantia de segurança de hidrocarbonetos importados do Golfo requer o controle de ambas as margens da via marítima, essa balança regional impediria o estabelecimento de embargos entre um eixo e o outro. Se EUA e China eventualmente chegassem a um confronto em Taiwan, Washington não seria capaz de interromper as linhas de suprimento energético para a China, uma vez que a margem oriental (Irã, Rússia, China) estabeleceria um dissuasor eficaz. (Lin, Oct. 22, 2009)

A China considera o Irã estratégico em decorrência não apenas de sua política energética militarizante no Golfo, mas também das exigências de sua estratégia energética mais ampla, de conexão dos recursos do Oriente Médio e Ásia Central com a China continental por via terrestre, no que tem sido cunhado de “Asian Energy Security Grid”, ou “Pipelineistan” (Asia Times, Mar. 26, Jul. 26, 2009), e que inclui os possíveis dutos do Irã-Paquistão-China, Irã-(Paquistão)-Afeganistão-China e o já parcialmente operacional (Irã)-Turcomenistão-Uzbequistão-Cazaquistão-China. Além disso, em sua estratégia mais ampla de balanceamento *soft*, Pequim considera o Irã como um aliado importante, mas não necessariamente essencial, para a construção de um mundo multipolar, isto é, um mundo em que a China e seus aliados tenham maior influência. (*Ibid.*)

Figura 10

Dutos e áreas de exploração/prospecção de gás e petróleo do Nordeste da Ásia

Russia: Government-Proposed Far East Oil and Gas Pipelines (U)



UNCLASSIFIED

769957AI 4-05

Figura 11

Trajeto do gasoduto CAGP (Central Asian Gas Pipeline)



Fonte: China: Buying Friends in Turkmenistan, **Stratfor**, June 25, 2009.

3.2.2. Balanceamento interno: aspectos militares

Após a morte de Deng Xiaoping, Jiang Zemin procurou seguir as instruções do líder da modernização chinesa, priorizando a base econômica. Sem embargo, começando na década de 1990, uma confluência de fatores encorajou Pequim a acelerar seus gastos de defesa e reformular sua estratégia militar. Entre eles, estão: o crescimento econômico sustentado da China, o desejo de Jiang Zemin de cortejar o ELP, a influência aumentada da liderança militar na seqüência dos eventos da Praça da Paz Celestial, em 1989⁸⁸, o reconhecimento das grandes transformações estruturais e técnicas nos assuntos militares após a Guerra do Golfo de 1991 e a preocupação de Pequim com tendências independentistas da liderança de Taiwan (Chase, 2006: 9).

As fontes de modernização militar da China incluem gastos militares, desenvolvimento da indústria de defesa nacional, tecnologias de uso dual e aquisições de tecnologia estrangeiras, todas elas dependentes do desempenho da economia chinesa. Enquanto o complexo industrial-militar chinês permanece aquém das necessidades do ELP, a China depende de aquisições de sistemas de armamento e tecnologias estrangeiras, primariamente da Federação Russa. A China também busca subsidiar sua escalada técnico-científica na área militar pela absorção de conhecimento, técnicas e equipamentos a partir de investimento externo direto na China e *joint ventures* no setor civil, por meio de empresas oficiais ou intermediárias, no território chinês ou estrangeiro; pela captura de conhecimento de especialistas e estudantes que retornam do exterior; e pela espionagem industrial subsidiada pelo estado. (U.S. Annual Report to Congress..., 2009: 31; Menges, 2005: 214-163)⁸⁹ O objetivo de longo prazo da RPC é

⁸⁸ “*There remains some disagreement among experts on the PLA as to whether or not there was an implicit 'payoff' to the army for saving the Party's position in 1989, but of course, smoking-gun evidence of such a payoff is unlikely ever to be found. This analysis contends, at a minimum, that the PLA's role in 1989 dramatically reminded the Party leadership of the military's central role in regime survival and as a result very likely strengthened its political influence overall.*” (Chase et. al., 2006: 9).

⁸⁹ “*The Select Committee found that Communist China had 'stolen design information on the United States most advanced thermonuclear weapons (...) that the PRC's next generation of thermonuclear weapons currently under development will exploit U.S. thermonuclear weapons information (...) PRC penetration of our nuclear weapons laboratories continues and almost certainly continues today.'* This stolen information included the design information for the neutron bomb, which only Communist China has deployed; and design information on six other U.S. nuclear warheads, five in the current U.S. nuclear arsenal, including the very small, light and destructive W-88 warhead used on U.S Trident submarine-launched ballistic missiles. The United States learned about the theft of this warhead in 1995. The committee also concluded that stolen U.S. secrets 'gave the PRC design information on a par with our own (...) the PRC has leaped, in a handful of years from 1950s-era nuclear capabilities to the more modern thermonuclear weapon designs. These modern thermonuclear weapons took the United States decades of effort, hundreds of millions of dollars and numerous nuclear tests to achieve'. In May 2001, it was reported that China was preparing to conduct 'covert nuclear testing' using 'special containment equipment from Russia' to test its version of the stolen W-88 thermonuclear warhead. This

criar um complexo industrial-militar moderno, capaz de suprir as necessidades do ELP e competir com os grandes produtores de armamentos no mercado mundial.

Em março de 2008, Pequim anunciou um incremento de 17,6% de seu orçamento militar para aproximadamente 60 bi de dólares. O orçamento militar chinês dobrou de 1989 a 1994 e, novamente, quase dobrou entre 1994 e 1999. O orçamento de 2005 era quase 10 vezes o de 1989. A continuar tal tendência, o orçamento de 2009 vai praticamente dobrar o valor dos gastos de 2005. A RPC consolidou uma tendência de duas décadas de crescimento de dois dígitos de seu orçamento militar. Esse aumento supera a taxa de crescimento da economia. A análise dos dados de 1996 a 2008 mostram que o orçamento militar oficial da China cresceu a uma taxa de 12,9% reais no período, enquanto o PIB somou aumento de 9,6%. O Departamento de Defesa dos EUA estima que os gastos militares totais de 2008 entre 105 e 150 bilhões de dólares (preço e taxa de câmbio de 2007). A estimativa de gastos militares reais é um processo difícil em vista da falta de transparência contábil da China e sua transição incompleta de uma economia planificada. Além disso, o orçamento oficial não inclui grandes rubricas de gastos militares, sobretudo na área de forças estratégicas, aquisições de equipamentos estrangeiros, pesquisa e desenvolvimento de sistemas militares e forças paramilitares.

test would help China move toward multiple warheads on its missiles and also violated its declared 1996 nuclear test moratorium.

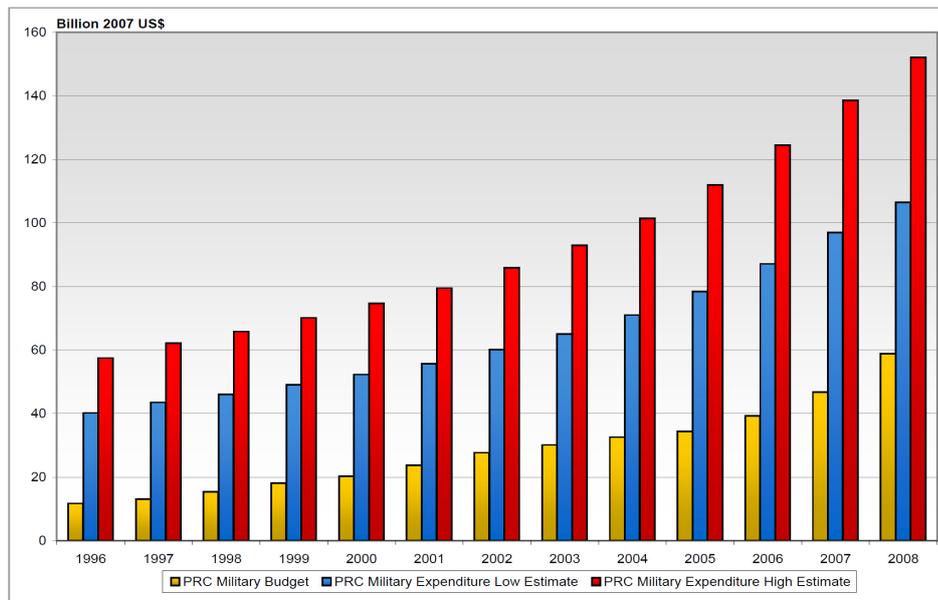
Missile and Space Technology: *The Select Committee determined that 'Communist China has stolen U.S. missile technology and exploited it for the PRC's own ballistic missiles (...) [and] has proliferated such military technology to a number of other countries, including regime hostile to the United States'. To illustrate the negative effects of such successful spying, the Committee also noted that 'current deployed PRC ICBMs targeted against the United States are based in significant part on U.S. technologies illegally obtained in the 1950s'.*

Antisubmarine warfare: *The Cox Select Committee found that during the late 1990s, 'U.S. research and development on electromagnetic weapons technology had been illegally obtained by the PRC as a result of successful espionage. Such technology, once developed, can be used for space based weapons to attack satellites and missiles [and] to threaten U.S. submarines. China's successful launch of an astronaut into orbit around the earth in October 2003 provides evidence that it could soon have the means to use such new weapons from space.'* (U.S. The United States House of Representatives. **House Report 105-851...**, 1999 apud Menges, 2005: 160)

*"China may be the number-one espionage threat now. 'The Chinese are the biggest problem we have with respect to the level of effort that they're devoting against us, versus the level of attention we are giving to them,' says Michelle Van Cleave, once America's top counter-intelligence officer who coordinated the hunt for foreign spies from 2003 to 2006. 'Definitely, without a doubt,' the Chinese focus most of their espionage on the U.S., says Fengzhi Li, who once recruited spies for China's Ministry of State Security and is now in the U.S. seeking asylum. The Chinese, says Van Cleave, have had the designs to all of the nuclear weapons in the U.S. arsenal for years and they have been after a lot more lately. 'Virtually every technology that is on the U.S. control technology list has been targeted at one time or another by the Chinese,' she tells Pelley. 'Sensors and optics...biological and chemical processes...all the things we have identified as having inherent military application,' says Van Cleave. 'I think we are a real candy store for the Chinese and for others'" (PELLEY, Scott. Caught on Tape: Selling America's Secrets. **CBS News**, Feb. 02, 2010. Disponível em <<http://www.cbsnews.com/stories/2010/02/25/60minutes/main6242498.shtml>>).*

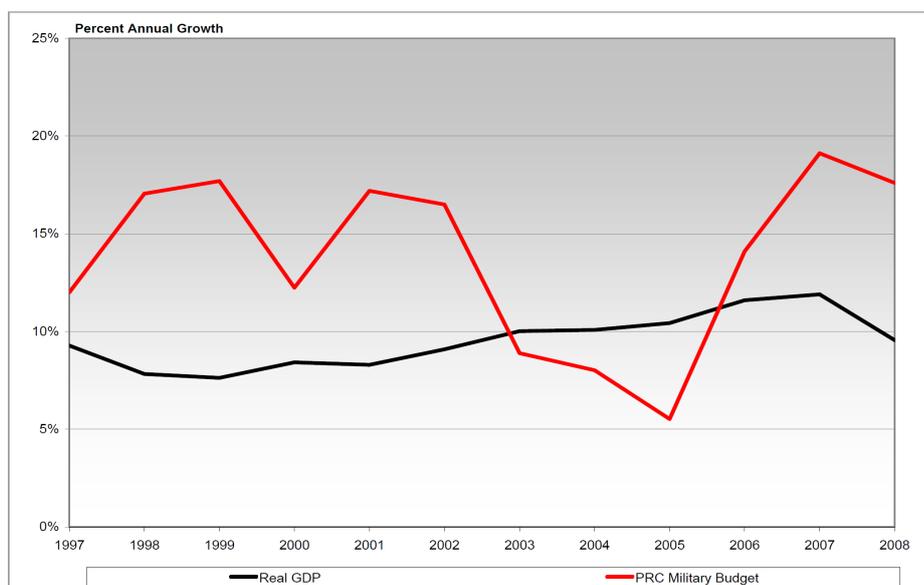
Ademais, a legislação chinesa não inclui processo de auditoria independente do orçamento militar. Embora haja divergências nos números apresentados por acadêmicos e analistas, praticamente todos concordam que Pequim subestima significativamente seus gastos militares. (U.S. Annual Report to Congress..., 2009: 31)

Figura 12
Orçamento militar e gastos estimados da RPC, 1996-2008



A Figura 12 mostra os gastos oficiais reportados pelo governo chinês e as estimativas do gasto real pelo Departamento de Defesa norte-americano. As estimativas incluem gastos com forças estratégicas, aquisições de equipamento estrangeiro, pesquisa e desenvolvimento de sistemas militares e forças paramilitares. Valores em dólares a preços de 2007. Fonte: U.S. Annual Report to Congress..., 2009: 32

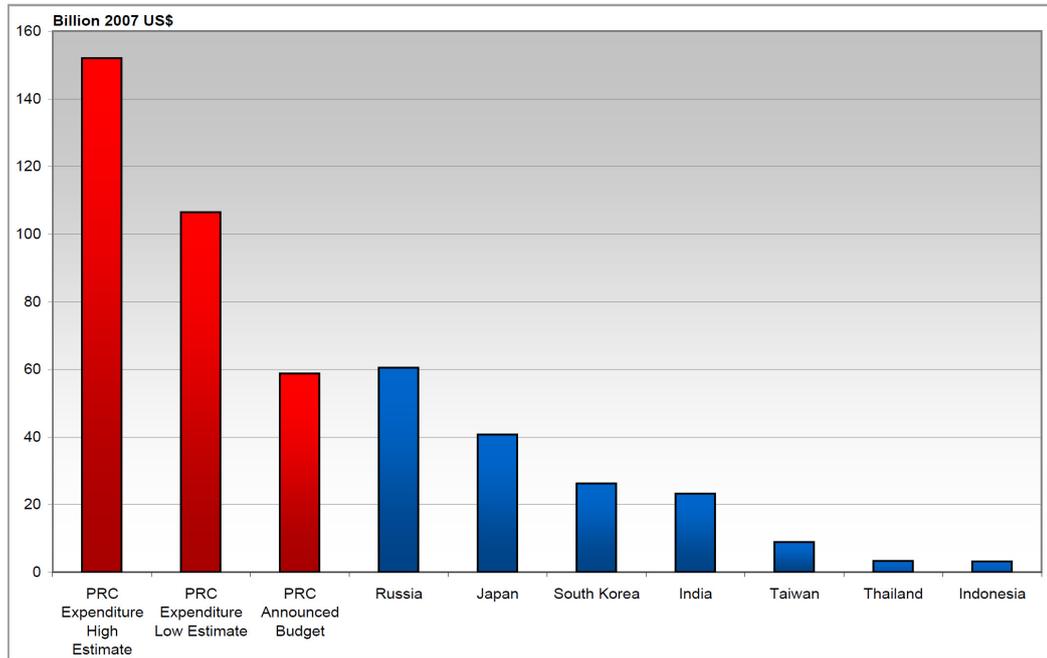
Figura 13
Crescimento do PIB real e do orçamento militar oficial, 1997-2008



Antes de 2003 e após 2006, o orçamento militar oficial cresceu a taxas maiores do que as do PIB chinês. Fonte U.S. Annual Report to Congress..., 2009: 34.

Figura 14

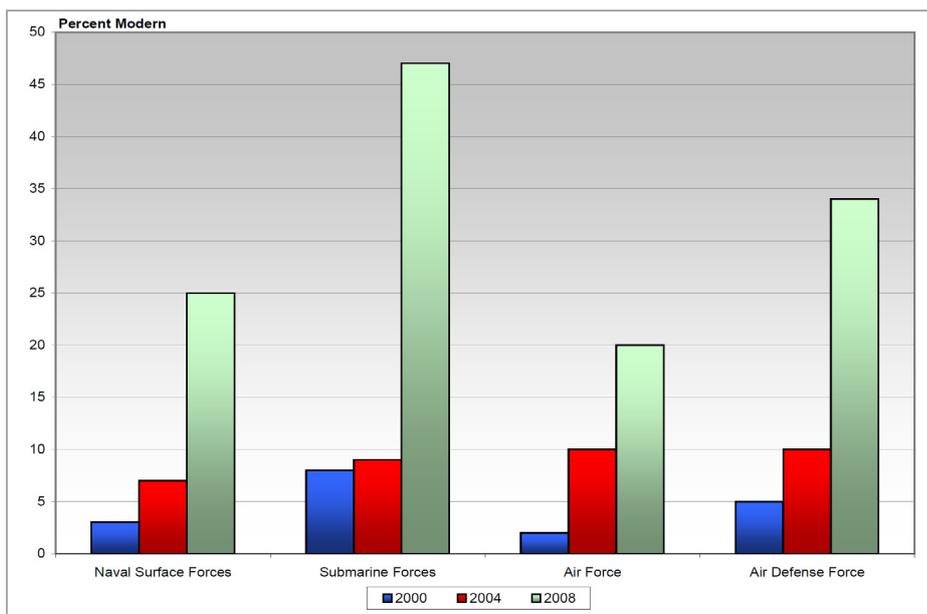
Gastos militares comparados, 2008



Este gráfico compara os gastos militares chineses oficiais e estimados pelo Departamento de Defesa norte-americano com os gastos de outros países da região. Os gastos militares são de fontes governamentais. É bom ressaltar o crescimento, entre 2008 e 2009, do orçamento militar russo, não retratado aqui, mas que não altera a tendência de superação chinesa de gastos em relação aos russos. Todos os valores estão em dólares a preços de 2007. Fonte: Annual Report to Congress..., 2009: 35.

Figura 15

Áreas de modernização das FFAA chinesas, 2000-2008



O gráfico compara a expansão de sistemas operacionais modernos dentro do Exército de Libertação Popular em 2000, 2004 e 2008. Fonte: Annual Report to Congress..., 2009: 35.

Figura 16

Perímetro de defesa ativa da RPC



Teóricos militares da RPC concebem duas cadeias de ilhas como base geográfica para o perímetro de defesa marítimo da China. Fonte: U.S. Annual Report to Congress..., 2009:18.

O investimento na indústria de defesa nacional ou em aquisições externas tem acelerado a modernização em cada força, como evidenciado por: novas gerações de mísseis balísticos estratégicos e táticos e mísseis de cruzeiro baseados em terra e mar, em configurações e disposição mais resistentes a ataques inimigos⁹⁰; produção

⁹⁰ **"Strengthened Deterrent and Enhanced Strategic Strike.** Since 2000, China has shifted from a largely vulnerable, strategic deterrent based on liquid-fueled, intercontinental-range ballistic missiles (ICBMs) fired from fixed locations to a more survivable and flexible strategic nuclear force. The introduction of two new classes of ICBMs, the DF-31 and DF-31A, both road-mobile, solid-propellant systems (the latter capable of targeting any location in the continental United States) reflects this shift. While there is no evidence that China's doctrine of "no first use" has changed, the fielding of these forces, along with a projected new class of nuclear-powered ballistic missile submarine (SSBN) [Type 094]/ submarine-launched ballistic missile (SLBM) [JL-2] in 2009-2010 enabling a credible sea-based deterrent, will give China's leaders greater flexibility and options for strategic strike than previously available. While U.S. strategic forces still far outnumber those of China, China would be able to inflict significant damage on most large American cities with these survivable systems. (...)

Regional Conventional Strike. Since 2000, China has continued its build-up of conventional ballistic missiles, building a nascent capacity for conventional short-range ballistic missile (SRBM) strikes against Taiwan into what has become one of China's primary instruments of coercion, not only of Taiwan but of other regional neighbors. In 2000, China's SRBM force was limited to one "regimental-sized unit" in southeastern China. China has expanded the force opposite Taiwan to seven brigades with a total of

doméstica de avançados mísseis de curto e médio alcance equipados com uma gama de opções de ogiva; modernos aviões e sistemas de armas de precisão de origem russa para as forças aéreas e navais; desenvolvimento nacional da aeronave multimissão J-10; versões avançadas, russas e nacionais, de destróieres de mísseis guiados, fragatas e veículos anfíbios; programa de submarinos balísticos de propulsão nuclear; projeto para a construção de porta-aviões⁹¹; sistemas anti-satélite⁹² e de guerra cibernética; sistema de defesa anti-aérea avançado e maciço, voltado contra aeronaves, mísseis de cruzeiro e com capacidade contra mísseis balísticos; desenvolvimento de um sistema de defesa nacional contra mísseis balísticos⁹³; programas para incrementar profissionalismo das tropas e foco na criação de forças especiais (*idem*: 32,33)

Grande parte do planejamento militar e armamentismo chinês está voltado para o balanceamento regional do poder americano, particularmente tendo como hipótese de conflito a ilha de Taiwan, o Mar da China Oriental e Meridional. Tal característica se torna evidente diante da natureza, emprego e disposição das capacidades aéreas, navais, de mísseis e C4ISR (Comando de batalha: Comando, Controle, Comunicações, Computação, Inteligência, Vigilância e Reconhecimento, conforme acrônimo em inglês) visando a negação de acesso local a essas potenciais ameaças. Desde 2000, a China tem

1,050-1,150 missiles, and is augmenting these forces with conventional medium-range ballistic missile (MRBM) systems, such as the anti-ship ballistic missile, and at least two land attack cruise missile (LACM) variants capable of ground or air launch. Advanced fighters and bombers, combined with enhanced training for nighttime and overwater flights, provide the PLA with additional capabilities for regional strike or maritime interdiction operations. " (U.S. Annual Report to Congress..., 2009: VIII).

⁹¹ *"China has an aircraft carrier research and design program, which includes continued renovations to the former Soviet Kuznetsov-class aircraft carrier VARYAG. Beginning in early 2006 with the release of China's Eleventh Five Year Plan, PRC-owned media reported high-level government and military official statements on China's intent to build aircraft carriers. In December 2008, China's Ministry of National Defense spokesman Senior Colonel Huang Xueping said 'China has vast oceans and it is the sovereign responsibility of China's armed forces to ensure the country's maritime security and uphold the sovereignty of its coastal waters as well as its maritime rights and interests,' and added that China is 'seriously considering' adding an aircraft carrier to its fleet (...) China continues to show interest in procuring Su-33 carrier-borne fighters from Russia even though the ex-VARYAG aircraft carrier has yet to complete refurbishment at Dalian shipyard. In October 2006, a Russian press report suggested early-stage negotiations were underway for China to purchase up to 50 such aircraft at a cost of \$2.5 billion. However, there has been no announcement of a contract for the aircraft. The PLA Navy has reportedly decided to initiate a program to train 50 navy pilots to operate fixed-wing aircraft from an aircraft carrier. The program was reported to be four years long and would be followed by ship-borne training involving the ex-VARYAG. Analysts in and out of government project that China will not have an operational, domestically-produced carrier and associated ships before 2015. However, changes in China's shipbuilding capability and degree of foreign assistance to the program could alter those projections. The PLA Navy is considering building multiple carriers by 2020. (U.S. Annual Report to Congress..., 2009: 40).*

⁹² EASTON, Ian. **The Great Game in Space. China's evolving ASAT weapons programs and their implications for future U.S. strategy.** The Project 2049 Institute, 2009.

⁹³ GERTZ, Bill. Beijing reports successful 'defensive' missile test. **The Washington Times**, Jan. 12, 2010.

expandido seu arsenal de sistemas antiacesso e de interdição de área, posicionando ou projetando, com credibilidade cada vez maior, poder ofensivo em camadas ao longo de sua costa e no Pacífico Ocidental. A RPC possui ou está adquirindo capacidade para: 1) interdição de grandes navios de superfície, incluindo porta-aviões, pelo uso de frotas de submarinos silenciosos, mísseis de cruzeiro e balísticos anti-navio avançados, torpedos de guiagem por esteira ou cabo (acústicos); 2) negação de uso de aeródromos costeiros, bases ou centros de apoio logístico regionais, mediante mísseis balísticos convencionais com maior alcance e precisão ou mísseis de cruzeiro de ataque terrestre; 3) interdição de acesso de aeronaves sobre ou próximas ao território chinês ou suas forças, por intermédio de aeronaves de quarta e quarta geração *plus*, importadas ou nacionais, sistemas de mísseis terra-ar avançados de longo alcance, sistemas de vigilância aérea integrados, sistemas de mísseis mar-ar. Avanços na capacidade de reconhecimento, vigilância, posicionamento, navegação e *timing* baseados no espaço, bem como sistemas de aquisição de alvos além do horizonte com maior sobrevivência, têm aproximado a China da criação de uma capacidade de ataques de precisão importante.

O efeito de longo prazo do aumento das capacidades das forças armadas chinesas, entretanto, ultrapassa o Estreito de Taiwan, cuja balança de poder já pende favoravelmente à RPC e cujo espaço aéreo já não pode mais ser reclamado por Taiwan, como reconhece o Pentágono. No seu relatório de 2006 ao Congresso, aduz que “análises das aquisições do ELP também sugerem que a China está gerando capacidades militares que vão além de uma contingência em Taiwan”. (U.S. Annual Report to Congress..., 2006: 11) Isso porque capacidades militares podem ser reconfiguradas facilmente para outros cenários de emprego. Presumivelmente, algumas capacidades avançadas (mísseis balísticos e de cruzeiro de curto e médio alcance, destróieres russos da classe Sovremenny, submarinos da classe Kilo (tipo 093), sistema de abastecimento, controle e alerta aéreo antecipado) poderiam ser usadas em cenários regionais além de Taiwan, como o Mar da China Meridional, o Pacífico Ocidental, a Ásia Central, a península da Coreia, etc. Se cumpridas as metas de construção do primeiro porta-aviões até 2012, a China poderá dispor de sensível capacidade de projeção de poder naval⁹⁴. Forças expedicionárias (três divisões aerotransportadas, duas divisões de infantaria anfíbia, duas brigadas de fuzileiros navais e aproximadamente sete grupos de operações especiais) estão melhorando sua capacidade de combate com a introdução de novos

⁹⁴ GERTZ, Bill. Admiral: China's buildup aimed at power past Asia. **Washington Times**, Mar. 26, 2010.

equipamentos, melhores táticas no nível de unidades e maior coordenação de operações conjuntas. Entrementes, progressos na capacidade C4ISR, incluindo sistemas baseados no espaço e sensores de aquisição além do horizonte, devem habilitar Pequim a identificar, rastrear e atacar alvos distantes dentro do Pacífico, além de bases de coleta de inteligência de sinais (SIGINT)⁹⁵ em Cuba, Mianmar, Laos, etc. Esse poderio oferecerá maiores opções de coerção militar e pressão diplomática na resolução de conflitos e avanço de interesses em favor de Pequim. Alguns analistas do ELP exploram o valor geopolítico da posse de Taiwan na extensão do perímetro marítimo “defensivo” e controle sobre linhas marítimas regionais de comunicação e transporte. Por exemplo, o manual da Academia de Ciências Militares **Science of Military Strategy** (2000) diz que:

If Taiwan should be alienated from the Mainland, not only [would] our natural maritime defense system lose its depth, opening a sea gateway to outside forces, but also a large area of water territory and rich resources of ocean resources would fall into the hands of others.... [O]ur line of foreign trade and transportation which is vital to China's opening up and economic development will be exposed to the surveillance and threats of separatists and enemy forces, and China will forever be locked to the west of the first chain of islands in the West Pacific (U.S. Annual Report to Congress..., 2009: 28).

Doutrinariamente, a mudança de prioridade estratégica das fronteiras setentrionais – em concepção de segurança de baricentro continental – para os oceanos e sistema de alianças – em uma visão mais globalista, o que constitui padrão pendular na história militar chinesa – começou em 1985, com o avanço da normalização com a URSS, segundo Paul Godwin. (Godwin, 1997: 200-223) Nessa nova configuração de doutrina estratégica, a China tem reorientado suas prioridades para o Leste, militarmente, mediante a modernização de suas forças navais, aéreas, de rápido emprego e de mísseis, e para o Oeste, político-diplomaticamente, dentro da entente com Moscou e do quadro de cooperação da Organização de Cooperação de Xangai, incluindo também Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão e Uzbequistão. A modernização e expansão de forças estratégicas garante a integridade territorial contra outras ameaças (Índia, Paquistão, Japão, proliferadores do Oriente Médio, inclusive aqueles habilitados direta ou indiretamente por Pequim, como Irã, Síria, etc.)

⁹⁵ KOPP, Carlo. Advances in PLA C4ISR Capabilities. **China Brief**, v. 10, n. 4, Feb 18, 2010.

O conceito de defesa ativa, que está no que se conhece por “Diretrizes estratégicas nacionais para um novo período”, conjunto de princípios estratégicos não publicados pela China, mas inferidos de documentos e discursos, propõe o engajamento em guerras apenas para “**defender** a soberania e integridade territorial”⁹⁶. Uma vez começadas as hostilidades, de acordo com o manual **Science of Campaigns** (2000), “*the essence of [active defense] is to take the initiative and to annihilate the enemy*”. Embora estrategicamente as diretrizes sejam de defesa ativa, nas campanhas, a ênfase é dada a tomar a iniciativa em uma ação ofensiva ativa. A defesa ativa é, pois, a defesa com o propósito de um contra-ataque ofensivo⁹⁷. A zona de defesa ativa, em que a China exerceria sua superioridade militar, espalhar-se-ia do coração do território até um arco que se estende das Ilhas Spratly, passando por Taiwan, Ilhas Senkaku até a Coreia do Norte, a Primeira Cadeia de Ilhas, ou poderia chegar até as Ilhas Marianas e Guam, bem no coração estratégico americano do Pacífico Ocidental (conferir Figura 16).

⁹⁶ *"Beijing's definition of an attack against its sovereignty or territory is vague. The history of modern Chinese warfare provides numerous case studies in which China's leaders have claimed military preemption as a strategically defensive act. For example, China refers to its intervention in the Korean War (1950-1953) as the 'War to Resist the United States and Aid Korea.' Similarly, authoritative texts refer to border conflicts against India (1962), the Soviet Union (1969), and Vietnam (1979) as 'Self-Defense Counter Attacks.' This logic suggests the potential for China to engage in military preemption, prevention, or coercion if the use of force protects or advances core interests, including territorial claims (e.g., Taiwan and unresolved border or maritime claims).*

Chinese strategic-level military theory establishes seemingly contradictory guidance: 'strike only after the enemy has struck,' and 'seize the initiative.' Of note, China's 2008 Defense White Paper features a slightly different construction:

*'Strategically, [the PLA] adheres to the principle of...striking and getting the better of the enemy **only after the enemy has started an attack** [emphasis added].'*

Yet, the authoritative work, Science of Military Strategy, makes it clear that the definition of an enemy strike is not limited to conventional, kinetic military operations. Rather, an enemy 'strike' may also be defined in political terms. Thus:

*'Striking only after the enemy has struck does not mean waiting for the enemy's strike passively...It doesn't mean to give up the 'advantageous chances' in campaign or tactical operations, **for the 'first shot' on the plane of politics must be differentiated from the 'first shot' on that of tactics...***

*If any country or organization violates the other country's sovereignty and territorial integrity, **the other side will have the right to 'fire the first shot' on the plane of tactics** [emphasis added].*

These passages illustrate the ambiguity of PRC strategic thinking as well as the justification for offensive – or preemptive – military action at the operational and tactical level under the guise of a defensive posture at the strategic level." (U.S. Annual Report to Congress..., 2009: 12, grifo nosso)

⁹⁷ Do ponto de vista estratégico, a defesa ativa recobra noção expendida por Mao em 1936 (Problemas de estratégia na guerra revolucionária da China): “...*notion of active defense, whereby in an initial period of strategic weakness one relies on retreats hoping to 'lure the enemy in deep' or wear it down through small counteroffensives within the context of strategic defense. Once the relative balance of power – here an amalgam of human and material variables – begins to shift in one's favor, one should go on the attack. The end point of this attack is the strategic annihilation of the enemy's ability to wage war. The entire process – from strategic defense to strategic offense – is called active defense. This terminology is dictated by an instrumental need to frame one's own actions as entirely defensive and just, a position that is important for winning popular support and sympathy.*” (Johnston, 1996: 238)

A natureza do cenário para o emprego dessa defesa ativa seria de uma “guerra local sob condições de informatização”, segundo o White Paper de 2004, trasladando a noção de guerras prolongadas e de atrito dentro do território chinês para um cenário de projeção de capacidades na periferia do espaço estratégico chinês, mediante o uso de forças móveis (ágeis e com longo alcance), bem equipadas, eficientes, coordenadas e integradas a outras forças. Percebendo o hiato que separa as forças armadas chinesas de suas principais ameaças no campo tecnológico, com uma média de duas décadas de atraso, salvo em alguns setores, o ELP tem enfatizado uma estratégia de desenvolvimento em saltos, utilizando a tecnologia da informação como multiplicador de forças. De acordo com o major-general Wang Baocun da Academia de Ciências Militares, a chave para reduzir o hiato entre o ELP e as forças armadas de países avançados é o desenvolvimento de tecnologia da informação, referindo-se não apenas ao aspecto técnico, mas também operacional, de integração em rede das unidades e grupos militares, e aludindo à importância da integração do setor civil e militar em pesquisa e desenvolvimento. O major-general Wu Yujin do Instituto de Engenharia das Forças Armadas, reconhecendo o grande desafio em desenvolver o estado dos sistemas de armamento ainda atrasados da China, aponta para a complementaridade que seu país deve buscar entre a mecanização (aquisição de armamento) e a informatização (desenvolvimento tecnológico e integração tático-operacional-estratégica em rede). (Wang, 2006: 21)

Para enfrentar ameaças até que a modernização completa do ELP ocorra, os chineses têm buscado desenvolver estratégias de guerra assimétrica e ataque indireto, que maximizam as forças relativas e vantagens posicionais da China e criam oportunidades de explorar as vulnerabilidades do adversário. O ELP não procuraria arrostar os EUA em uma batalha frontal, mas recorreria a ataques fulminantes em seus pontos de fraqueza. Para o sucesso de tal estratégia é fundamental ter a vantagem da iniciativa no começo de um conflito com uma potência tecnologicamente superior. Por conseguinte, ataques surpresa e guerras preventivas ou preemptivas são consideradas por estrategistas chineses. Segundo diversos estudos do ELP, algumas das vulnerabilidades estratégicas dos EUA seriam as seguintes (Cliff, 2007: 27-50).

Primeiro, a possibilidade de as forças americanas estarem envolvidas em duas grandes contingências simultaneamente. Autores do ELP têm observado que mesmo um engajamento limitado, como o conflito com a Sérvia em 1999, requereu significativas

forças americanas. Em tal circunstância, os EUA poderiam se ver incapacitados de responder a uma ação chinesa decisiva. Criar as condições para tal sobrecarga de obrigações às forças americanas ou da OTAN, em um clássico movimento de desinformação e provocação, poderia ser viabilizado por canais político-diplomáticos, em especial, a parceria sino-russa. Ademais, estrategistas chineses consideram que a particular aversão norte-americana a baixas humanas pode ser explorada por um ataque surpresa que causasse grande número de perdas de militares, lançando dúvida e descontentamento na população americana e potencialmente forçando uma retirada de tropas. Mais significativo, a dependência norte-americana de parceiros ou aliados de confiabilidade precária para o acesso a bases avançadas e suprimento de tropas (e.g. Quirguistão) apresenta oportunidades para a China pressionar tais países a limitar ou negar seu acesso aos EUA.

Segundo, o ELP identificou a dependência americana de sistemas de informação como vulnerabilidade que, se explorada exitosamente, poderia paralisar ou transtornar as forças americanas e facilitar sua derrota. Particularmente, acredita-se que um ataque contra sistemas de informação poderia atrasar o posicionamento de forças militares americanas pela disrupção de comunicações ou negação do acesso aos dados sobre o posicionamento do inimigo. A iniciativa no domínio do espectro eletromagnético nas fases iniciais de um possível conflito é considerada vital. Nisso, métodos de *soft-kill* incluiriam ataques a redes computacionais e interferência eletrônica, enquanto métodos de *hard-kill* abarcariam armas de energia direta (testadas em 2006 contra satélites americanos), explosivos e ataques de energia cinética (teste bem-sucedido em 2007 contra um satélite meteorológico). Os alvos incluiriam sistemas computacionais baseados nos EUA ou aliados, nodos de comando e controle e ativos baseados no espaço (satélites) de inteligência, vigilância, reconhecimento e comunicação. A guerra cibernética é o campo de maior visibilidade da atual acrimônia entre a China e os EUA. A China tem conduzido campanhas de guerra cibernética, contra alvos governamentais e comerciais nos EUA, de modo sistemático e ativo, com a finalidade de espionagem ou guerra assimétrica, de acordo com os relatórios da U.S.-China Economic and Security Review Commission (2008, 2009; Fitzgerald, 2007). “*China's current cyber operations capability is so advanced, it can engage in forms of cyber warfare so sophisticated that the United States may be unable to counteract or even detect the efforts.*” (U.S. Report to Congress of the U.S.-China..., 2008:164) A China tem capacidade para ganhar acesso

à rede NIPRNet (Non-secure Internet Protocol Router Network), que ela “vê como um significativo tendão de Aquiles e alvo de suas capacidades assimétricas”. “Isso confere à China potencial capacidade para atravancar ou inutilizar forças americanas sem engajá-las fisicamente...” (*Ibid.*: 166) O governo americano também está sob risco por efeito de sua dependência de componentes computacionais de cadeias de suprimento globais. Componentes eletrônicos usados pelos EUA e produzidos na China estão “*vulnerable to tampering by Chinese security services, such as implanting malicious code that could be remotely activated on command and place U.S. systems or the data they contain at risk of destruction or manipulation*” (*Ibid.*: 167) Centenas de roteadores adulterados produzidos na China foram encontrados em sistemas por todo o Departamento de Defesa americano. O governo chinês tem treinado cidadãos em operações cibernéticas em academias militares e tolera ou estimula a ação de aproximadamente 250 grupos de hackers que atuam em território chinês. (*Ibid.*) Entre os objetivos de campanhas de guerra cibernética, além dos já mencionados, está a implantação sistemática e elusiva de informações falsas por redes de informação do inimigo, gerando efeitos psicológicos e viesamento no processo decisório em favor da China, afora a atuação nesse sentido dos campos tradicionais de inteligência humana e contra-inteligência⁹⁸.

Terceiro, notando a grande distância a ser percorrida por forças americanas para chegar a teatros asiáticos, ataques a sistemas logísticos são considerados uma forma de atrasar o posicionamento de forças adicionais ou tornar os contingentes já posicionados menos efetivos, e.g.: bloqueios, ataques a depósitos de suprimentos e missões aéreas e marinhas de suprimento.

Quarto, o ataque a bases e portos é tido por fundamental para bloquear o acesso de pessoal, suprimento e equipamentos, expondo as bases norte-americanas do Pacífico e Índico a risco latente.

Quinto, reconhecendo a importância da aviação naval para operações norte-americanas, estrategistas chineses consideram várias possibilidades táticas para bloquear ou destruir grupos expedicionários, e.g.: ataques de saturação com mísseis de cruzeiro baseados em aeronaves ou em terra, torpedos usados em emboscadas, mísseis balísticos lançados a grande distância contra alvos marítimos.

⁹⁸ GERTZ, Bill. Chinese spy who defected tells all. **Washington Times**, Mar. 19, 2009.

Sexto, ademais das estratégias militares, a China busca integrar tais medidas com estratégias e meios político-diplomáticos para negar ou limitar o uso de bases avançadas, notavelmente no Japão e Coreia do Sul. (Cliff, 2007: xv-xvii)

O resultado líquido de tais medidas seria a derrota dos EUA em um conflito com a China, não no sentido de necessária aniquilação física de unidades militares, mas no atingimento dos objetivos políticos e militares de prevenir o sucesso dos objetivos político-militares dos EUA. Ademais, mesmo se as medidas antiacesso não resultassem na derrota cabal dos EUA, a China tornaria a operação de forças americanas na região muito mais custosa, talvez até o ponto em que aquele estado não se dispusesse a pagar (Cliff, 2007: xv-xviii).

Ao longo das últimas duas décadas, os estrategistas civis e militares do ELP têm debatido a natureza da guerra moderna. Esses debates recorrem a fontes dentro da tradição estratégica chinesa (inclusive com o estudo sistemático de textos legalistas e de estrategistas do mesmo período) e à experiência histórica percebida na revolução de assuntos militares (*Revolution in Military Affairs*, RMA). Além dos tópicos já mencionados de “informatização” e “guerra assimétrica”, a tendência é de conformação de uma visão estratégica de guerra multimoda e contínua⁹⁹, estendendo os meios de ação, para a obtenção de objetivos estratégicos, pelos campos econômico, financeiro, informacional, legal, psicológico e midiático na teorização e planejamento militares. Demonstrando uma visão abrangente e multidimensional da guerra o **Science of Military Strategy**, da Academia de Ciências Militares, aduz que “a guerra não é apenas um embate militar, senão também um certame nas frentes política, econômica, diplomática e jurídica.” (U.S. Annual Report to Congress..., 2009: 14) Em 2003, o Comitê Central e a Comissão Militar Central do PCC aprovaram o conceito de “Três Guerras”, uma noção de guerra de informação voltada a influenciar a dimensão psicológica da atividade militar:

Psychological Warfare: seeks to undermine an enemy's ability to conduct combat operations through psychological operations aimed at deterring, shocking, and demoralizing enemy military personnel and supporting civilian populations.

⁹⁹ Tal noção já estava plenamente desenvolvida no pensamento de Mao Tse-Tung, que perdura enquanto paradigma cultural estratégico, correndo dentro do leito legalista: a) confronto político e militar se imbricam – “*Politics is bloodless warfare. Warfare is bloody politics*”, “*Political power is obtained from the barrel of a gun*”; b) todas as estratégias e táticas são aceitáveis em uma guerra de justos contra injustos, classes eleitas contra classes iníquas. (Johnston, 1996: 230-236).

Media Warfare: is aimed at influencing domestic and international public opinion to build public and international support for China's military actions and to dissuade an adversary from pursuing policies perceived to be adverse to China's interests.

Legal Warfare: uses international and domestic laws to gain international support and manage possible political repercussions of China's military actions (idem: 16).

Tal conceito busca a integração mais global de operações militares às não-militares, conduzidas, mesmo no campo diplomático, segundo os ditames de uma grande estratégia e de estratégias militares. Exemplo disso é a aplicação da noção de guerra jurídica, ou legal no esforço de amoldar a opinião internacional e a interpretação jurídica sobre a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, passando, seletivamente, de normas e costumes há muito assentados sobre liberdade de navegação e limites territoriais em direção ao incremento de autoridade soberana sobre a Zona Econômica Exclusiva de 200 milhas náuticas, incluindo o espaço aéreo sobre ela e, possivelmente, o espaço orbital (*idem: 16; Pickert, 2006*).

Ainda como exemplo de literatura que corrobora essa última tendência de concepção da guerra e da inserção internacional de um país segundo um nexo de guerra assimétrica contínua, cita-se o livro **Unrestricted Warfare** (Liang; Xiangsui, 2002), publicado na China, em fevereiro de 1999, tendo por objeto a articulação de estratégias para países emergentes hostis aos EUA, em particular a China, a fim de contornarem sua inferioridade militar no evento de guerras modernas. O trabalho foi escrito por dois coronéis seniores (equivalente à patente de general-brigadeiro, OF-6, OTAN), sendo publicado pela Arts Publishing House (Pequim) em consórcio com a imprensa oficial do ELP o que, associado à entrevista de Qiao Liang e às resenhas laudatórias estampadas no **Zhongguo Qingnian Bao** (28 de junho), periódico da juventude do Partido, sugerem um endosso de pelo menos parte da liderança do ELP. No trabalho, é patrocinada uma série de meios, militares e sobretudo não-militares, para atacar os EUA em momentos antecedentes a conflitos e durante estes. Construir uma infra-estrutura de guerra de redes e informática, guerra financeira, guerra midiática e cultural, secundar movimentos terroristas e estados patrocinadores de terrorismo estão entre os métodos defendidos. Na entrevista ao **Zhongguo Qingnian Bao**, Qiao sintetizou a noção de guerra ilimitada: “nela não existem regras, nada é proibido”. Mais especificamente, são identificadas estas modalidades de guerra ilimitada:

Guerra financeira existe quando um sistema financeiro e bancário é subvertidos e o valor de uma moeda é atacado. A inspiração dos generais chineses foi a manipulação monetária de países inteiros levada a cabo pelo megainvestidor George Soros durante a crise dos países asiáticos. A China, com o acúmulo de reservas oriundas de sucessivos superávits de balanço de pagamentos, mediante a depreciação artificial de sua moeda e o uso de contingentes de mão-de-obra desprotegidos de qualquer segurança social e jurídica, com a posição de grande credor das dívidas americanas e com a sucessiva aquisição de controle sobre elementos-chave do sistema financeiro norte-americano (sobretudo no setor de resseguro), pode exercer enorme pressão no sistema financeiro e bancário dos EUA e do mundo. Vários oficiais seniores da Academia de Ciências Militares e da Universidade de Defesa Nacional da China tem sugerido exatamente isso.¹⁰⁰

Guerra de contrabando significa sabotar a economia de um país rival ao se inundar seu mercado com produtos ilegais e/ou pirateados. Vale lembrar que há vínculos ou interesses mútuos entre a máfia chinesa e a política de poder do regime comunista, o mesmo podendo ser dito em relação à máfia e regime russos.¹⁰¹

Guerra cultural significa influenciar os valores, visões de mundo, quadros e automatismos mentais da nação oponente, impondo seus próprios vieses e símbolos, induzindo antagonismos psicóticos em populações inteiras por estimulação repetida, fraude historiográfica sistemática, dissonância cognitiva e outros meios de engenharia social. Uma parcela do antiamericanismo histriônico de hoje é herdeiro das décadas de aplicação de medidas ativas dos serviços de inteligência comunistas.¹⁰²

Guerra pelo uso de drogas significa a destruição do tecido social de uma sociedade pela inundação de entorpecentes.¹⁰³

¹⁰⁰ GERTZ, Bill. Chinese see U.S. debt as weapon in Taiwan dispute. **Washington Times**, Feb. 10, 2010.

¹⁰¹ Cf. STERLING, Claire. **Thieves' World: The Threat of the New Global Network of Organized Crime**. New York: Simon & Schuster, 1994. GERTZ, Bill. Organized-crime triads targeted. **Washington Times**, Apr. 30, 2010. GOBLE, Paul. 'Russian Mafia' Abroad Now 300,000 Strong, Journal Says. **Moscow Times**, Mar. 2, 2010; GALEOTTI, Mark. Organised Crime and Russian Security Forces: Mafiya, Militia, and Military. **Conflict, Security & Development**, v. 1, n. 2, Apr. 2001, p. 103-111; SALAGAIEV, Alexander et al. One Hand Washes Another: Informal Ties Between Organized Criminal Groups and Law-Enforcement Agencies in Russia. **The Journal of Power Institutions in Post-Soviet Societies**, n. 4/5, 2006; TAYLOR, Brian D. **Power Ministries. Coercion and Commerce**. Syracuse, NY: Institute for National Security and Counterterrorism (INSCT), Syracuse University, 2007, p. 42-53.

¹⁰² E.g.: PACEPA, Ion Mihai. Still Red. More spontaneous anti-American demonstrations. **National Review Online**, Apr. 14, 2003; COHEN, DALE, 2010; GLAZOV, 2009.

¹⁰³ Cf. DOUGLASS, Joseph D.; STORY, Christopher. **Red Cocaine: The Drugging of America and the West**. Edward Harle Ltd., 1999.

Guerra midiática e de fabricação significa a manipulação da mídia estrangeira, seja por compromissos escusos, seja por intimidação, seja pela desinformação ou bloqueio de acesso a fontes e dados.¹⁰⁴ Não existe isoladamente da guerra cultural.

Guerra tecnológica significa ganhar controle ou ter supremacia em alguma tecnologia vital em particular que possa ser usada tanto em tempos de paz, com efeito dissuasório, como de guerra, a exemplo das armas nanotecnológicas, biológicas, de energia direta e cibernéticas em desenvolvimento.¹⁰⁵

Guerra de recursos traduz o controle de recursos naturais escassos, com a manipulação de seu acesso e preço de mercado. A posição chinesa de grande fornecedor de minerais raros, importantes na indústria eletrônica, pode ser utilizada com fins políticos.

Guerra em redes [neste contexto] significa dominar e subverter sistemas de informação transnacionais.

Guerra jurídica internacional significa mobilização de posições em regimes e organismos internacionais para a subversão de suas políticas e a distorção da interpretação de sua jurisprudência e regras.

Guerra ambiental significa o enfraquecimento de um país pela alteração proposital de seu ambiente natural.

Guerra econômica traduz o controle de um país-alvo através da ajuda condicionada.

Poderíamos, ainda, acrescentar uma vertente, já tradicional, de guerra assimétrica, que é a *guerra de infiltração* no aparelho de Estado e na sociedade civil. O episódio Chinagate nas eleições presidenciais de 1996 nos EUA dá dimensão do alcance da política assimétrica do regime comunista chinês.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Cf. BOUKOVSKY, Vladimir. **Jugement à Moscou. Un dissident dans les archives du Kremlin.** Paris : Robert Laffont, 1995.

¹⁰⁵ "According to Chinese military scientists, the PLA revamped its RDT&E program in the late 1990s. The Chinese decided to cancel weapons projects that had been active for 10 years or longer and to direct these funds to developing so-called 'new-concept weapons': laser beam, electromagnetic, microwave, infrasonic, climatic, genetic, biotechnological, and nanotechnological. The results demonstrate that – besides solving the problem of modernizing its conventional forces – China now has three military priorities: space, nuclear weapons, and 'new-concept' weapons" (Fitzgerald, 2007: 1).

¹⁰⁶ TIMPERLAKE, Edward. **Red Dragon Rising: Communist China's Military Threat to America.** Washington, DC: Regnery Publishing, 2002.; TIMPERLAKE, Edward. **Year of the Rat.** Washington, DC: Regnery Publishing, 2000.; UNITED STATES. U.S. Senate. **Investigation of Illegal or Improper**

3.2.3. Balanceamento externo *soft*

Formando um *continuum* com a visão estratégica de meios assimétricos de confrontação de ameaças e inimigos, o segundo pilar da grande estratégia chinesa é manter um ambiente internacional favorável ao balanceamento interno chinês mediante a adoção de abordagens sutis, indiretas e incrementais de balanceamento externo, segundo o axioma decisional do *quan bian* (flexibilidade de meios e táticas, sensibilidade a variações de capacidades relativas) assentado na cultura estratégica chinesa (Johnston, 1996: 219-20). Como visto acima, Pequim considera certos aspectos da preeminência norte-americana como disruptivos aos seus interesses de segurança e ao seu objetivo de modernização e ascensão com preservação do regime comunista. Desse modo, a China vem empregando, sobretudo desde meados da década de 1990, um esforço concertado e estrategicamente orientado de ativismo político-diplomático que explora as várias facetas do tipo de relacionamento internacional mantido com os vários agentes do sistema internacional, quer econômico-comercial-financeiro, quer político-militar, quer intersocietal. O objetivo direto é minimizar a capacidade de Washington de conter ou constranger a China em sua região estratégica e o indireto é incrementar o poder relativo da China em relação aos principais atores do sistema internacional sem provocar uma contra-reação desfavorável. Os principais vetores de balanceamento externo *soft* são as instituições multilaterais e a diplomacia de grandes potências e parcerias especiais.

Até meados da década de 1990, a liderança chinesa considerava as instituições multilaterais com suspeição, recorrendo a elas apenas em casos de confronto direto com interesses vitais, como questões afetas a Taiwan. O motivo é que tais foros eram vistos como expressão do imperialismo e da política de poder, nitidamente hostis a uma China em condições de debilidade. Pequim preferia, assim, relações de tipo bilateral, em que pudesse controlar mais pormenorizadamente cada aspecto da interação. A partir de 1996, entretanto, a diplomacia multilateral passou cada vez mais a ser vista como uma necessidade estratégica da ação internacional da China, tanto para diminuir seu isolamento e suspeições com relação a seu poder crescente, quanto para levar a cabo iniciativas de remodelagem em seu favor dos princípios, normas e regras constituintes de regimes internacionais. Conforme se tornava mais confiante em suas próprias

capacidades, Pequim passava a enxergar benefícios em instituições internacionais como instrumentos de política de estado. Essa visão instrumental de regimes internacionais é praticamente análoga à interpretação realista de instituições internacionais como arena ou resultado do embate entre interesses nacionais (Mearsheimer, 1994). Particularmente, as instituições internacionais serviriam como veículo de balanceamento *soft* contra os EUA. Segundo racionalização de um analista chinês, que ecoa o pensamento da liderança chinesa: *“To be clear, an important reason why China now increasingly values multilateral diplomacy is U.S. hegemonic behavior after the Cold War and its superpower position. The hegemonic thinking and unilateralism in handling great power relations by some forces in the U.S. have not only exacerbated great power relations, causing possible imbalances in the international strategic structure, but have also created wide-ranging and persistent misgivings.”*¹⁰⁷ Conforme o cientista político Avery Goldstein: *“Through its participation, China would seek to prevent multilateral institutions from simply reinforcing U.S. capabilities and alliances in the Asia-Pacific, and instead seize the opportunities they offered to counter the risks it saw in American primacy and, over time, to help hasten the end of the unipolar era.”* (Goldstein, 2005: 127) As três principais frentes de ação multilateral da China que cumprem essa meta são: as organizações internacionais do Sudeste e Leste Asiático, o sistema ONU e a Organização de Cooperação de Xangai e acordos correlacionados. A última frente será discutida de modo mais pormenorizado no capítulo 5.

No Sudeste Asiático, Pequim desenvolve relações preferencialmente com a ASEAN (Associação de Nações do Sudeste Asiático), ASEAN+3 e East Asian Summit, em detrimento de organizações como a APEC e o ASEAN Regional Forum, já que aquelas não incluem os EUA. A partir de 1995, Pequim começou a engajar os países do Sudeste Asiático e a ativamente influenciar a evolução dos mecanismos ASEAN+3 (China, Japão e Coreia do Sul) e ASEAN+1 (China). Dentro deles, a China tem alavancado interesses regional e bilateralmente, influenciado a agenda do grupo por meio de relações especiais com Tailândia, Camboja, Laos e Mianmar, grosso modo, os membros mais pobres ou fracos, já que o processo de tomada de decisão é baseado no consenso e a China possui um dos maiores campos gravitacionais econômicos da região. Pequim também tem participado do Fórum Regional ASEAN em matérias de segurança, sustentando junto aos países da região que o desenvolvimento chinês traz

¹⁰⁷ WANG, Yizhou, **Quanzhi Zhengzhi He Zhongguo Waijiao [Global Politics and China's Foreign Policy]**. Beijing: Shijie zhishi chubanshe, 2003, p. 274.

oportunidades, e não ameaças. Durante a crise financeira asiática de 1997, ao recusar-se a depreciar sua moeda, a China procurou transmitir segurança aos vizinhos de que seu peso político-econômico seria usado com responsabilidade. Além disso, a RPC foi o primeiro estado não pertencente à ASEAN a assinar o Tratado de Amizade e Cooperação desse organismo, que obriga os estados-membros à não-agressão mútua, e a encaminhar o estabelecimento de uma zona de livre comércio entre a China e a ASEAN até 2015. Também adotou a posição preferida pela ASEAN no que diz respeito ao Tratado de Bangkok (Tratado de Zona Livre de Armas Nucleares do Sudeste Asiático) e à Declaração sobre a Conduta das Partes no Mar da China Meridional. Como resultado dessa política de engajamento, a China é a potência com maiores conexões políticas na região e vem sendo considerada de modo mais favorável por seus países, em detrimento dos EUA pós-11 de setembro (Ba, 2003).

De todos os organismos multilaterais, o sistema ONU, sobretudo seu Conselho de Segurança (CSNU), é o que oferece campo mais propício ao constrangimento ou limite da ação dos EUA, seja por meio do uso de veto, seja pela construção de coalizões de voto. Enquanto o veto neutraliza prospectos de ações adversas da ONU contra a China, membro permanente do CSNU, não vale nada como instrumento positivo de influência e controle. Estabelecendo um sistema de recompensa e punição para ajudar aliados e punir inimigos, a RPC usou seus dois primeiros vetos neste foro não em causa própria, mas para ajudar seus aliados Paquistão e Síria, e seu terceiro e quarto vetos para punir o Haiti e a Macedônia por manter relações com Taiwan. Recentemente, os chineses cristalizaram um comportamento de obstaculização sistemática de ações contrárias ao Sudão, Síria, Mianmar ou aos programas nucleares da Coreia do Norte e Irã (e a inspeções ao programa de armas de destruição em massa do Iraque, até 2003), freqüentemente usando seu peso apenas para fechar questões, ao final de embates diplomáticos marcados por diversionismo e protelação. A conduta diplomática chinesa estabeleceu expectativa de que usará de abstenção, permitindo resoluções que autorizam ações coercitivas, conquanto o texto do documento receba emendas para ajustá-lo à linguagem chinesa. Esta, zelosa pela proteção da integridade territorial e soberania dos países afetados, requer freqüentemente uma segunda resolução do CSNU e mais movimento protelatório para autorizar explicitamente o uso da força contra o inadimplemento da primeira resolução. A aplicação automática desse estratagema de ambigüidade tem sido usado para emascular resoluções do CSNU sobre o Iraque,

Sudão, Síria, Líbano e estabelecer regimes de sanções inviáveis ou inócuos, missões de manutenção da paz com mandatos defectivos e bases ambíguas para o uso da força como último recurso. Sem ter de recorrer à coonestação pública da conduta ilegal ou moralmente questionável de seus parceiros de coalizão na ONU, a RPC acumula favores ao sustentar seus princípios de coexistência pacífica para enfraquecer, sem precisar precluir, ação do CSNU contra seus aliados. (Pickert, 2006) Além da ameaça ou uso de vetos no CSNU, a RPC passou a construir coalizões de voto, incluindo amiúde estados que tem mais a ocultar do que a propor nas matérias em que deliberam, como era o caso da Comissão de Direitos Humanos, hoje Conselho, conforme discorre Perry Pickert, especialista em estudos asiáticos e inteligência no contexto das Nações Unidas:

This process culminated on the occasion of the 60th anniversary of the UN, with the Chinese representative speaking on behalf of the 'Like-Minded Group' at the UN Commission on Human Rights. He said, 'it is time to toast' the Commission on Human Rights as 'the world's foremost human rights forum,' which among other things has 'woven the international legal fabric that protects our fundamental rights and freedom.' Hardly endorsing the mission of the Commission, he complained that the Commission is confronted with a 'credibility problem' because it has turned into a place of 'naming and shaming of developing countries' by the 'use of country specific resolutions...targeting mainly developing countries.' He recommended the Commission promote dialogue instead of confrontation, and have 'more soul-searching instead of finger-pointing.' [The group is composed of the following countries: Algeria, Bangladesh, Belarus, Bhutan, China, Cuba, Egypt, India, Indonesia, Iran, Malaysia, Myanmar, Nepal, Pakistan, The Philippines, Sri Lanka, Sudan, Viet Nam, Zimbabwe] The goal of the 'Like Minded Group' is to prevent the UN from considering specific cases of human rights violations in their countries. It has helped China to prevent consideration of the human and religious rights situation in China and discussion of Tibet or the Uighur ethnic minority. Beyond the human rights group in Geneva, the Chinese have established a bilateral relationship with the G-77 caucus in New York. Rather than overtly attempting to lead G-77, the PRC proclaims the 'independence' of its policy while contributing \$200,000 a year to finance the G-77 apparatus (Pickert, 2006).

A China procura estabelecer parcerias estratégicas com países e organizações regionais de peso internacional. Até agora, a RPC fez parcerias formais com Brasil (1993), Rússia (1996), França (1997), Arábia Saudita (1999), Irã (2000), ASEAN (2003), União Européia (2003), Índia (2003), Reino Unido (2004) e Alemanha (2004). Uma parceria estratégica é uma declaração mútua de importância política e boa vontade; o conteúdo pode variar de uma quase-aliança (entente), como com a Rússia, tratada no capítulo anterior, a uma declaração política vaga, como com a Índia. As parcerias com a Rússia, Índia, União Européia e os esforços malsucedidos de caminhar para um

“parceria estratégica construtiva” com os EUA representam um movimento implícito, aos olhos de Pequim, em direção a um mundo multipolar. Ao suportar centros alternativos de poder independentes dos EUA, a China aumentaria seu escopo de manobra diplomática. As parcerias estratégicas também são instrumento retórico de manipulação. Ações contrárias aos interesses chineses efetuadas por países em parceria são denunciadas como frustradoras ou hostis à causa comum em questão. Esse recurso foi utilizado de modo saliente nas tentativas chinesas de suspender o embargo de armas da União Européia à China. Se bem sucedida, essa iniciativa poderia aumentar significativamente as opções de modernização militar chinesa, somando-se ao aprofundamento do relacionamento militar já existem com países como França e Reino Unido. Complementarmente, Pequim também usa as parcerias para pressionar por maiores compromissos, cooperação ou concessões. Ademais, servem como acordos-quadro para tratativas subsidiárias e para diálogo político de alto nível. (Saunders, 2006: 13-14)

As movimentações diplomáticas e renovação de compromissos da China com Cuba mostram o valor que Pequim enxerga nesse aliado, seguindo um padrão de aprofundamento de relações especiais com regimes autoritários ou de tendência antidemocrática, normalmente envolvendo o comércio de sistemas de armamento e tecnologias militares em troca de apoio político diplomático e permeabilidade das lideranças políticas à exploração econômica de empresas chinesas. Em novembro de 2004, o presidente da RPC Hu Jintao e 200 empresários chineses participaram do Fórum de Investimento e Comércio em Havana. Como resultado da cooperação econômica crescente, a China já é o terceiro maior parceiro comercial da ilha, atrás de Venezuela e Espanha. Hu Jintao também anunciou investimentos da ordem de 100 bi de dólares para a América Latina ao longo da próxima década. Mas o principal interesse da China em Cuba não está relacionado ao comércio. Pequim almeja fortalecer seus laços de defesa com a ilha, desenvolvendo uma infra-estrutura moderna de coleta de inteligência de sinais (SIGINT) e, possivelmente, servindo de posto avançado para operações de inteligência humana (HUMINT) no Hemisfério Ocidental. Desde 1990, jornalistas cubanos independentes têm noticiado uma multiplicação no número de diplomatas, cientistas, engenheiros e consultores militares chineses chegando a Cuba. Como resultado, a comunidade chinesa em Cuba já representa praticamente 1% da população total de 11,3 milhões de pessoas (Stakelbeck Jr., 2005)

Na Ásia Central, Pequim segue objetivos que estão na intercessão de sua estratégia de balanceamento interno e externo. Seus interesses incluem: primeiro, manter uma posição estratégica. O engajamento chinês da Ásia Central, especificamente por meio do Grupo Xangai-5/OCX, é parte do objetivo maior de manter um ambiente internacional e regional estável na periferia da RPC ao mesmo tempo em que promove os valores diplomáticos e a liderança de Pequim. A relação chinesa com a região passa pela legitimação de posições internacionais chinesas, fortalecimento da relação sino-russa e contrabalanço ao poder e influência americana. Inicialmente voltada para prevenir a distração de Pequim com a região, sua diplomacia é cada vez mais ativa, segundo uma visão de preenchimento de espaços político-econômicos legados pela queda da URSS e garantia dos objetivos de sua política energética. Segundo, a China percebe a cooperação multilateral com a região como fundamento de sua própria segurança interna, haja vista os transbordamentos negativos advindos da instabilidade institucional de países vizinhos e ação de grupos terroristas e separatistas através das fronteiras da região, que afetam as regiões de Xinjiang e Tibet. Terceiro, a resolução de dissídios e a promoção de segurança de fronteiras. Quarto, os objetivos econômicos, seja de segurança energética, seja de expansão comercial e financeira (Sutter, 2008: 310-11).

Pequim também busca mitigar o poder americano em seu relacionamento bilateral com Washington, como na tentativa de encetar uma parceria estratégica construtiva em 1997. Tais investidas são, entretanto, maximalistas: espera-se cooperação da China desde que Washington não se imiscua nos interesses vitais de segurança da China, que são também interesses de segurança americanos, mas normalmente com sinal trocado. Pequim também reconhece que ameaças de suspender a relação cooperativa – que gera benefícios econômicos e inclui a participação em regimes de não-proliferação, nem sempre com seu cumprimento efetivo – teriam pouco efeito sobre os EUA, dada sua superioridade material ainda grande. Entretanto, os laços que prendem as duas economias são muito fortes, e seu esgarçamento súbito seria traumático para os dois estados. Do ponto de vista de política monetária e cambial, por exemplo, pode-se mesmo falar em uma “Chimerica”, termo cunhado pelo historiador de Harvard Niall Ferguson. Embora as duas economias tenham que ajustar o preço relativo de suas moedas em conformidade com a produtividade de seus fatores, saindo de um período de sistemática intervenção cambial chinesa e excessiva expansão da base

monetária americana, um choque de política econômica não traria benefícios (aparentes) para nenhum dos contendores:

Chimerica combined Chinese export-led development with American over-consumption; to vary the metaphor, the result was an improbable financial marriage between the world's sole superpower and its most likely future rival. For China, the key attraction of this marriage was its potential to propel the economy forward by means of export-led growth. Thanks to the Chimerican symbiosis, China was able roughly to quadruple its GDP since 2000, raise exports by a factor of five, import western technology and create tens of millions of manufacturing jobs for the rural poor. For America, Chimerica meant being able to consume more, save less and still maintain low interest rates and a stable rate of investment. Over-consumption meant that between 2000 and 2008 the United States outspent its national income by a cumulative 45 percent, i.e. total U.S. spending over the period was 45 per cent higher than total income. Purchases of goods from China in excess of income accounted for about a third of over-consumption. (...)

Chimerica worked—for China. But the unintended consequence of sustained currency intervention was a vast accumulation of dollar-denominated securities in the reserves of the People's Bank of China and the State Agency for Foreign Exchange (SAFE). Already by 2000 China had currency reserves of \$165 billion, slightly above 10 per cent of GDP. By the end of 2009 currency reserves had reached \$2.4 trillion, equivalent to more than 50 per cent of China's annual output. This unprecedented accumulation of reserves opened up a Pandora's box of financial distortions. Chinese purchases of U.S. Treasuries kept their prices above and hence their yields below where they would otherwise have been. Lower long-term interest rates enabled American households to increase consumption levels and widened the gap between savings and investment. And, because foreign savings were predominantly channeled through government (or central bank) hands into safe assets such as Treasuries, private investors turned elsewhere in search of higher yields. This encouraged financial engineers to develop new financial products such as collateralized debt obligations [que, somados às políticas do Fed, Freddie Mac e Fannie Mae, distorceram o preço de ativos até o limite, levando à crise financeira sistêmica de 2007-9] (Ferguson, 2010: 2-4).

Tendo alcançado resultados líquidos exitosos até o momento, a grande estratégia chinesa deve permanecer em vigor, com mudanças marginais, até alguma transformação importante das condições internas ou externas sobre as quais se baseia. Vista pelo ângulo de uma contradição estrutural que leva potências em posições distintas do sistema internacional ao confronto, ou pelo prisma da evolução de sistemas de crença e estruturas de poder domésticos (ordens) que, nesse quadrante histórico, possuem elementos flagrantemente antinômicos, a estratégia de curto-médio prazo encontrada pela liderança político-militar em Pequim para garantir sua segurança e realizar os interesses vitais de seu país passam pelo balanceamento interno equilibrado e balanceamento externo *soft*. O balanceamento interno tem por fito aumentar o poder relativo da China por meio de desenvolvimento econômico sustentado e robusto e

constante modernização militar, com ênfase em capacidades de guerra assimétrica e de negação de acesso, ao passo que a estratégia de balanceamento *soft* visa a limitar ou frustrar iniciativas de políticas norte-americanas e aliados tidas por prejudiciais aos interesses chineses.

4. Grande estratégia russa

4.1. Pressões estruturais: do *status quo* ao revisionismo

Do ponto de vista da estrutura de poder do sistema internacional, desde a exacerbação dos desequilíbrios domésticos da União Soviética até o seu descalabro e sucessão pela Federação Russa, a Rússia pode ser descrita como um estado declinante. No seu estudo **War and Change in World Politics**, Robert Gilpin discute diferentes cursos de ação possíveis para um estado (império, *hegemon*, grande potência) em condição declinante. Um estado em tal situação procura manter, pelo maior tempo possível, o *status quo*, que representa a permanência inercial ou lastreada em poder residual de benefícios materiais e institucionais de sua posição anterior, enquanto não ocorre um ajustamento. O principal problema, entretanto, está no descompasso entre as ambições de um estado nessa situação e sua base de poder. Quando esse conflito atinge um ponto irreconciliável dentro da estrutura existente, a estratégia desse estado precisa sofrer revisão. (Gilpin, 1981: 187-197)

Gilpin identifica dois possíveis cursos de ação analiticamente distintos para um estado declinante: a) atribuir mais recursos para a manutenção de seus compromissos e posição no sistema internacional e b) reduzir seus compromissos e custos associados ao mesmo tempo em que procura não prejudicar sua posição internacional. Embora analiticamente distintos, os dois cursos de ação não são mutuamente excludentes. A estratégia geral do estado soviético na era Gorbachev e do estado russo na década de 1990 foi a de incrementar a eficiência econômico-administrativa por meio de reformas domésticas concomitantemente a uma redução de custos e obrigações internacionais, resguardando sua integridade física e institucional, bem como sua influência decisiva sobre o território hoje correspondente à antiga URSS.

O primeiro tipo de resposta – atribuição de mais recursos – pode envolver a (a.1) mobilização de recursos internos (dentro de um mesmo quadro institucional e organizacional), por exemplo, por meio de tributação, políticas inflacionárias, manipulação dos termos de troca com outros países, aumento da eficiência no uso de recursos já existentes, ou pode envolver (a.2) o aumento do montante de recursos disponíveis por meio de reformas ou inovações organizacionais e tecnológicas. De

acordo com Gilpin, o segundo tipo de resposta – reduzir custos – pode ser implementada basicamente de três modos. Os mais relevantes para o argumento são: (b.1) expansão até fronteiras mais seguras e de manutenção menos onerosa; (b.2) retração política, territorial ou econômica. Quanto a este último modo de reduzir custos, há a possibilidade de: i) unilateralmente abandonar certos compromissos econômicos, políticos ou militares; ii) entrar em alianças ou buscar aproximação com potências menos ameaçadoras; iii) fazer concessões ao estado em ascensão ou concorrente, buscando apaziguar suas ambições.

A posição de apaziguamento apresenta consideráveis dificuldades políticas para se evitar a associada tendência à continuidade de deterioração do prestígio e posição internacionais do estado. A retração pode trazer efeitos deletérios no relacionamento com aliados, que percebem o declínio de seu protetor e procuram barganhar um compromisso com a potência ascendente ou dominante, e com os estados competidores, que são encorajados a se apropriar do espaço oferecido pelo recuo. O sucesso de uma política de retração depende, assim, do *timing* e das circunstâncias.

Há ponto, entretanto, em que um estado declinante se vê forçado pelas circunstâncias a rever seu principal objetivo estratégico (manutenção do *status quo*) e tem de aceitar sua condição internacional mais modesta. Embora buscando inicialmente a manutenção de sua posição internacional, a elite político-militar de um país nessa situação pode ter de redefinir suas ambições de modo a adequá-la a seus recursos, capacidades e posição internacional. De uma nova posição, mais realista, esse estado pode, assim, buscar aumentar sua influência, correlacionando objetivos, ameaças e meios de maneira mais eficaz, incorrendo inclusive em uma postura revisionista em relação à distribuição de seu peso institucional no sistema internacional.

4.2. Objetivos primários: a elusiva busca de potência em meio a transformações domésticas e internacionais

Na introdução do “novo pensamento de política externa” por Mikhail Gorbachev, no final da década de 80, o propósito declarado do Kremlin era reverter o hiato econômico e tecnológico da URSS em relação ao Ocidente desenvolvido, de modo a manter sua posição internacional. (Gorbachev, 1987) O governo Gorbachev introduziu uma revisão de política externa e de objetivos estratégicos diante da

realidade de escasseamento de sua base de recursos e capacidades. Inicialmente, o objetivo primário de manutenção de um *status* de grande potência na arena internacional foi mantido. A principal característica dessa nova modulação de política externa se encontrava no estímulo à desideologização – buscando diminuir zonas de atrito internacional com os EUA e abrir novas frentes de cooperação internacional (China, Índia) – e na redução de compromissos externos para se concentrar na reforma doméstica. Na prática, abandonou-se o conceito da URSS como uma superpotência e se iniciou um processo de adaptação a um papel mais modesto de grande potência, com interesses e capacidades espalhadas pelo globo, embora com prioridades regionais. Foi dada ênfase ao desenvolvimento de relações cooperativas com o Ocidente, com a inevitável criação de uma condição de interdependência internacional, aumentando o peso relativo de instrumentos não-militares de ação internacional, particularmente econômicos, e diminuindo a preeminência de fatores militares e de segurança, que sempre se destacaram na forte tradição russa e soviética de política externa. A estratégia consistia, pois, em incrementar os recursos nacionais por meio de reformas domésticas (aumento de eficiência no uso dos recursos disponíveis); reduzir os custos de operação do estado pelo retraimento de frentes de ação internacional (desmilitarização de fronteiras sino-soviéticas e normalização de relações bilaterais, retirada de tropas soviéticas do Afeganistão; vietnamitas, do Camboja; cubanas, de países da África, etc.); apaziguar os Estados Unidos e seus aliados europeus, diminuindo possibilidades de exploração de um momento de vulnerabilidade interna (iniciativas de controle de armamentos e forças convencionais, Carta de Paris e o subsequente sistema de tratados bilaterais com estados europeus, etc.); e buscar relações com potências asiáticas (RPC, Japão, Índia) de modo a balancear o predomínio do eixo ocidental de sua nova política externa. A era Gorbachev foi ultimada pelas próprias contradições internas do processo de revisão e dos dilemas estruturais do império russo, levando ao próprio fim da União Soviética. (Jonson, 2004: 5)

A administração Boris Yeltsin (1992-1999) deu continuidade ao processo de adaptação às novas condições internacionais e domésticas da Rússia, agora a partir de posição ainda mais limitada. Os pilares da estratégia anterior foram inicialmente mantidos: reforma política e econômica no âmbito doméstico, cooperação internacional e aproximação com o Ocidente – como fator de sustentação e estímulo ao processo de reforma interna. Entretanto, durante o governo Yeltsin, a direção estratégica da ação

internacional russa – prover as condições externas para a reforma doméstica – é perdida em uma batalha por poder, influência e afluência, que envolve tanto os grupos de interesses privados de que se acercou o Kremlin quanto as divisões internas das organizações do próprio estado russo¹⁰⁸. A orientação geral do processo político se torna tumultuada, com um governo central basicamente passivo ou reativo diante de pressões domésticas e internacionais. Quanto à orientação internacional, predomina um processo decisório marcado por um “pluralismo caótico”, em que diversos interesses seccionais (setores dos serviços de segurança, complexo industrial-militar, grandes empresas estatais, conglomerados privados, crime organizado, movimentos políticos com visões irreconciliáveis, etc.) pressionam um governo vulnerável, tanto pela dificultosa tarefa de conciliar demandas de tantos núcleos de poder divergentes, quanto pela degradação das condições fiscais do estado russo e de sua economia (Mankoff, 2009: 4). Um exemplo marcante dessa dispersão política e debilidade material ocorre mesmo diante de ameaças existenciais, nos conflitos armados dentro do território da antiga URSS na primeira metade dos anos 90. Enquanto o governo observava os conflitos relutante em intervir, as forças armadas e serviços de segurança federal procuravam influenciar o processo decisório em favor de intervenções limitadas, mesmo diante da exigüidade de recursos materiais.¹⁰⁹ Por outro lado, na Primeira Guerra da Chechênia (1994-96), o Kremlin desconsidera algumas instâncias militares (por exemplo, o Collegium do Ministério da Defesa) no planejamento da intervenção, o que, associado ao mau estado das tropas e equipamento e às deficiências de processo decisório de campanha, acaba levando Moscou a ter de aceitar um armistício com as forças separatistas chechenas, não sem abalar as relações civil-militares russas (Batrany, 1999: 59-61).

O objetivo de integração da Rússia às instituições ocidentais político-econômicas, como defendido pelo primeiro-ministro Yegor Gaidar e ministro de

¹⁰⁸ Cf. GLINSKI, Dmitri; REDDAWAY, Peter. **Tragedy of Russia's Reforms**. Washington, DC: United States Institute of Peace, 2001; SATTER, David. **Darkness at Dawn: The Rise of the Russian Criminal State**. New Haven, CT: Yale University Press, 2004; ALBATS, Yevgenia; FITZPATRICK, Catherine; **The State within a State: The KGB and Its Hold on Russia – Past, Present, and Future**. New York: Farrar, Strauss, and Giroux, 1994; TAYLOR, Brian D. **Power Ministries. Coercion and Commerce**. Syracuse, NY: Institute for National Security and Counterterrorism (INSCT), Syracuse University, 2007; LEDENEVA, Alena V. **How Russia Really Works. The Informal Practices That Shaped Post-Soviet Politics and Business**. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2006.

¹⁰⁹ Como, por exemplo, as intervenções nas regiões do Transdniestr (1992), Prigorodniy, na Ossétia do Norte (final de 1992), Ossétia do Sul (1991-92) e Abkhazia (1992-1993), entre outras. Cf. LYNCH, Dov. **Russian Peacekeeping Strategies in the CIS: The Cases of Moldova, Georgia and Tajikistan**. London: Royal Institute of International Affairs, 2000; BAEV, Pavel. **Russia's Policies in the Caucasus**. London: Royal Institute of International Affairs, 1997; EBON, Martin. **KGB: Death and Rebirth**. Westport, CT: Praeger Publishers, 1994, p. 128-217.

Relações Exteriores Andrei Kozyrev, fenecia diante dos obstáculos de reforma doméstica (administrativa, fiscal, macroeconômica, militar, etc.), que era associada pela oposição comunista e ultranacionalista, e cada vez mais, a opinião pública¹¹⁰, com a condição de penúria predominante na Federação Russa durante o início da década de 1990 e com uma tentativa de “ocidentalização” artificial. De fato, forma-se, a partir de meados da década de 1990, um consenso sobre a identidade internacional da Rússia, que aos olhos de sua elite político-militar, ao longo de quase todo o espectro político, é vista como uma grande potência (*velikaya derzhava*), embora enfraquecida, com interesses em diversas partes do globo e a responsabilidade de assegurar-se dos meios autônomos para alcançar seus objetivos em um cenário de perigo e indiferença internacional. Em política externa, a transição entre Kozyrev (1993-96) e Yevgeny Primakov (1996-98) no Ministério de Relações Exteriores simboliza – mas não causa – a mudança de abordagem internacional da Rússia, que passa a conceber seu papel como o de uma “grande potência soberana” em um sistema internacional anárquico, em que o auto-interesse e a auto-ajuda presidem relações baseadas mais no poder do que em normas ou instituições internacionais, pelo menos nas decisões de última instância em matérias de conflitos de interesse. A cooperação com o Ocidente, sobretudo em questões de segurança, como o combate ao terrorismo, ainda permanece muito importante para a liderança russa, mas poucos grupos políticos ainda acreditam que a transformação doméstica russa deva advir da integração com instituições e práticas ocidentais ou que a Rússia deva se alinhar com as democracias ocidentais, senão circunstancial e seletivamente. (Trenin, 2006) A Rússia adota uma posição revisionista

¹¹⁰“A careful examination of the evolution of U.S.-Russian relations demonstrates that a long-term negative trend has been underway for years and that the Kosovo conflict, far from being its sole or even major cause, has merely helped to highlight much more fundamental, long-term problems. ... [M]ore than any other traditional international-related factor, it is the dismal failure of Russia's economic and political reforms, as perceived by the Russian people, that has been responsible for the palpable worsening of U.S.-Russian relations.” (Dobriansky, 2000: 135-36) Para dados de pesquisas de opinião, conferir Zimmerman, 2002:16, 91-92. As pesquisas indicam que, a despeito de uma deterioração da imagem dos EUA, a população tem uma visão diferente das elites em relação aos objetivos gerais a serem perseguidos pelo estado russo. A maioria é contrária a confrontos internacionais e intervenções russas no exterior, em uma postura isolacionista, apoiando a noção de “grande potência” de maneira eminentemente simbólica e a significar um país que possua alto padrão de vida e instituições responsivas, e não propriamente cabedal de poder militar e político. (Mankoff, 2009: 59-60) Por outro lado, o forte controle da mídia e de organizações de massa pelo governo, sobretudo a partir do período Putin, tem resultado em uma visão distorcida do cenário internacional, com sistemáticas manobras de desvio de atenção e responsabilidade para atores estrangeiros, com frequência tendo por alvo o Ocidente ou os Estados Unidos. O antiamericanismo prevalecente tornou-se, mais do que instrumento de política doméstica, verdadeiro mecanismo de *soft power* internacional com que galvanizar apoio de outros líderes em países de estrutura política e cultura popular similar. (Cohen; Dale, 2010; Umland, 2006; Glazov, 2009; Lucas, 2008)

em termos de redistribuição de peso internacional, buscando reconstruir um espaço de interesses privilegiados em suas fronteiras e promover a coordenação de interesses anti-hegemônicos (“multipolarismo”), relacionando-se com demais estados segundo um paradigma novecentista de grandes potências, com clara hierarquia entre potências e não-potências, que tem sua soberania e limite de ação internacional reconhecidos segundo a proporção de seus recursos materiais de poder.

Em período análogo de declínio relativo, após a Guerra da Criméia (1853-56), o Império Russo se viu obrigado a promover uma estratégia de reforma e modernização doméstica¹¹¹ catalisada por uma política externa de redução do perfil confrontativo (abandono unilateral de compromissos e objetivos na Europa, concessões à potência emergente) e exercício de diplomacia ativa, buscando coalizões e alianças (balanceamento externo), de modo a diminuir os constrangimentos impostos pelo Tratado de Paris (1856) e recobrar a influência internacional da Rússia sobre a Europa, ao mesmo tempo em que redefinía seu perímetro de defesa, que se expandiu pela Ásia Central, buscando fronteiras de defesa menos onerosa (Fuller, 1992: 269-270). As reformas e adaptações do período do Tsar Alexandre II (1855-81) e do ministro de Relações Exteriores Alexander Gorchakov (1856-82) serviram de inspiração declarada à nova orientação de política externa russa introduzida a partir de Yevgeny Primakov e desenvolvidas durante o governo Putin¹¹². Com relação à redefinição do perímetro de segurança, os dilemas enfrentados no final do século 20 guardavam relação com as mesmas condições confrontadas na segunda metade do século 19 e podem ser entendidas como uma política de garantia da segurança territorial e domínio sobre ativos de larga importância para a Rússia (sistemas de gasodutos e oleodutos no seu entorno próximo, bem como participações de empresas russas em atividades da indústria do petróleo e gás), mas agora mediante influência política e econômica, mais do que de ocupação física¹¹³.

¹¹¹ Como nova organização governamental, reformas educacionais, mudanças radicais no sistema legal, emancipação dos servos, política de industrialização e desenvolvimento regional.

¹¹² Johnson, 2004: 6, 7; Ivanov, 2002: 26-28; Primakov, 2006.

¹¹³ ZEIHAN, Peter. The Kyrgyzstan Crisis and the Russian Dilemma. **Geopolitical Weekly**, Stratfor, Jun 15, 2010. A declaração pública da noção de esferas ou zonas de “interesses vitais” foi aventada por Andranik Migranyan, especialista em política externa russa junto à Duma Federal, em agosto de 1992, quando aduziu que a Rússia, em vez dos Estados Unidos ou da OTAN, tinha o direito de determinar “o destino do espaço geopolítico da ex-URSS”. O ministro da Defesa Sergei Ivanov reclama, em dezembro de 2006, a divisão da Eurásia em esferas de influência com respeito a operações de paz e mecanismos de garantia de segurança. (MIGRANYAN, Andranik. Podlinnye i mnimye orientiry vo vneshnei politike. **Rossiiskaya Gazeta**, Aug. 4, 1992, p. 7.)

Consolidação doméstica e expansão de fronteiras sempre foram fundamentais na garantia da segurança russa contra invasores externos, como tártaros, turcos, poloneses ou, mais recentemente, alemães. Com fronteiras demasiadamente expostas, a Rússia historicamente buscou estabelecer zonas intermediárias, com estados-tampão, entre seu território e o de seus rivais. A Ucrânia representou esse papel geopolítico contra os turcos e tártaros por séculos; a Polônia, contra os alemães no século 19 e, novamente, depois da ruptura do pacto Ribbentrop-Molotov de 1939. Durante a Guerra Fria, os estados-satélites da Europa do Leste desempenharam essa função, com a Polônia no centro. Desse modo entendem-se os esforços de Moscou na manutenção de uma política externa e de segurança com duas dimensões: uma para o entorno distante, que busca ser “independente”, “autônoma”, mas também “multivetorial”, “organizada em rede”, promotora da “multipolaridade”, lançando mão de instrumentos de balança de poder e estrito reconhecimento da soberania política como um valor em si; e outra, bem mais ofensiva e proativa, na criação de um sistema de segurança baseado na Comunidade de Estados Independentes, na manutenção de suas bases militares no entorno próximo e dos contatos entre elites político-burocráticas russas e as dos estados da região, por vezes partindo da visão desse espaço como uma zona de influência exclusiva ou especial. (Jonson, 2004: 6; Mankoff, 2009: 2; Goodrich; Zeihan, 2009)

Do ponto de vista axiomático, esse desenvolvimento é resultado de um desapontamento da Rússia com as experiências dos anos de 1990 e sua associação com reformas democratizantes e liberalizantes problemáticas. Por outro lado, a ideologia de grande potência (*derzhavnost'*) atravessa o sistema de crenças da elite russa e conforma uma verdadeira tradição ou cultura estratégica, que remonta à era czarista e ao período soviético. A mudança simbolizada pela transição Kozyrev-Primakov espelha a relação desse leito de cultura estratégica com mudanças na estrutura de poder doméstica e da visão que a política externa deveria cumprir no atingimento de objetivos gerais de reconstrução do estado russo e seu estrado de poder. Esses objetivos passam a ser marcados por uma visão auto-referenciada, organicista e coporativista do estado, um estatismo (*gosudarstvennost'*), em que o estado deveria desempenhar um papel econômico e político de liderança da nação (e *bunker* de uma burocracia aguerrida em seus negócios e missão) e a política exterior deveria se definir em função do bem-estar do estado, em vez de buscar a proteção e prosperidade de seus cidadãos ou a sustentação do direito internacional. *Gosudarstvennost'* e *derzhavnost'* são os principais

componentes da visão geopolítica que predominou na elite russa desde os anos 90, em grande parte como repriminção de uma tradição intelectual que percorre a era czarista e soviética. Embora comportando grande variedade de visões sobre valores e políticas específicas, o consenso geral sobre o papel da Rússia parece haver se consolidado, sobretudo durante o governo Vladimir Putin (2000-2008) e Dmitri Medvedev (2008-2012), com predomínio de uma tendência centrista-eurasianista e neo-imperialista, que procura equilibrar as prioridades dos demais campos ou facções ideologicamente definidos, como a nacionalista, (neo)eurasianista e atlanticista, mas também promover interesses privados de determinados oficiais influentes e conglomerados econômicos estatais e garantir a preeminência russa no seu entorno estratégico, promovendo um ativismo integracionista no espaço da ex-URSS a fim de favorecer grupos reconhecidos como pró-Moscou e uma política de balanceamento externo moderado em política internacional. (Mankoff, 2009: 61-74; Fedorov, 2006; Taylor, 2007)

A evolução da visão oficial da Rússia em relação aos Estados Unidos e Europa atlântica pode ser acompanhada pela comparação do Conceito de Política Externa da Federação Russa de 1993 e de 2000. Na versão de janeiro de 1993, o Conceito traz uma inequívoca visão cooperativa em relação aos EUA:

*[R]elying on the existing agreements in the military-political and financial-economic spheres, Russia will strive toward the stable development of relations with the United States, **with a view toward strategic partnership and, in the future, toward alliance.** (...) In the sphere of security, the main trait of the new partnership is the transition to cooperation at the level of military planning and military construction. (...) For the foreseeable future, relations with the United States will retain a prominent place on the scale of Russia's foreign policy priorities, corresponding to the position and weight of the United States in world affairs. The development of full-fledged relations with the United States is capable of facilitating the creation of a favorable foreign environment for the implementation of domestic economic reforms in Russia. (RUSSIAN FEDERATION. 1993 Foreign Policy Concept..., 1993: 5, grifo nosso)*

Sete anos mais tarde, o Conceito aprovado pelo presidente Vladimir Putin repudia qualquer noção de parceria implícita na visão da diplomacia pública de 1993:

*Along with certain strengthening of the international positions of the Russian Federation, negative tendencies are in evidence as well. **Certain plans relating to establishing new, equitable and mutually advantageous partnership relations of Russia with the rest of the world, as was assumed in the [1993 Foreign Policy Concept] and in other documents, have not been justified.** (RUSSIAN FEDERATION. 2000 Foreign Policy Concept..., 2000: I, grifo nosso)*

A política externa americana é enquadrada dentro dos “desafios e ameaças ao interesse nacional da Rússia” e merece uma ação contrabalanceadora:

(...) a growing trend towards the establishment of a unipolar structure of the world with the economic and power domination of the United States. (...) The strategy of unilateral actions can destabilize the international situation, provoke tensions and the arms race, [and] aggravate international contradictions, national and religious strife. (...) Russia shall seek to achieve a multi-polar system of international relations.” (Ibid., II)

A nova correlação de forças políticas domésticas, com o predomínio de novas “coalizões de identidade” (Tsygankov, 2006: 2-29), mais próximas de um eurasianismo de centro, promove mudanças que reconectam a resultante de política externa do Kremlin com o consenso das elites russas sobre o lugar da Rússia na cena internacional, fato que explica, por exemplo, o apoio maciço da política externa do governo Putin entre diversos segmentos influentes da sociedade. Esse processo, que se conforma a partir de meados da década de 1990, significou, porém, mais um ajustamento dos objetivos e valores da estratégia internacional do Kremlin do que a obtenção efetiva de resultados, dada a declinante condição socioeconômica da Federação Russa, fato que pôde ser visto na oposição russa, estridente mas ineficaz, às três vagas de expansão da OTAN na Europa Oriental (1999, 2004, 2009) e na tentativa de interferência na campanha militar do Kosovo (1999).

Não obstante essa mudança axiomática importante, as evoluções mais visíveis no comportamento internacional da Rússia, que se evidenciariam na primeira década do século 21, acompanham, já por outro prisma, transformações institucionais domésticas e mudanças materiais internas e externas, que viriam a ficar mais claras ao longo dos governos Putin e Medvedev, conforme a Rússia recompõe parcialmente sua base de poder, explora circunstâncias internacionais favoráveis (concentração dos Estados Unidos nas campanhas militares do Afeganistão, a partir de 2001, e do Iraque, a partir de 2003) e reage a interferências percebidas em seu entorno estratégico (revoluções coloridas na Geórgia, Ucrânia e Quirguistão).

A permanência de práticas informais de grupos de poder à margem da institucionalidade legal ou em conúbio com a máquina estatal (Ledeneva, 2006) e a incapacidade da sociedade civil russa de organizar centros de poder poliárquicos resultaram em uma forma muito centralizada de governo, com enormes poderes concentrados no topo e pouco constrangimento parlamentar, da imprensa ou de uma

oposição organizada e viável, dando lugar a uma nova forma de “centralismo democrático” ou de burocratismo, chamada de “democracia soberana” (*suverennaya demokratiya*) na linguagem oficial¹¹⁴ e marcada pela ascensão em importância de segmentos dos ministérios de poder (*silovye ministerstva*). (McFaul, 2003; Glazov, 2008; Lucas, 2008; Kryshstanovskaya, 2003; Taylor, 2007; Borogan; Soldatov, 2010). Do ponto de vista do processo decisório em política externa, o “pluralismo caótico” do período Yeltsin dá lugar a uma verticalização centrada no papel articulador do Kremlin. Isso leva, por um lado, à diminuição da importância do Ministério de Relações Exteriores, do Conselho de Segurança, do parlamento, de agentes econômicos privados e de governos locais e, por outro, ao aumento da capacidade de coordenação de interesses com grandes conglomerados econômicos – muitos deles formados pela estatização de empresas privadas ou pela reorganização monopolista de entidades dispersas sob um controle central, normalmente sob o comando de pessoal ligado ao topo do Kremlin¹¹⁵ – e com os ministérios de poder (serviços de segurança e inteligência, Ministério do Interior, militares), o que significou um aumento do peso de interesses desses segmentos na composição da visão externa do Executivo. (Mankoff, 2009: 53-84)

O fator mais visível na transformação da ação internacional russa, entretanto, advém do aumento substancial do preço do petróleo e gás no mercado internacional, além de outras commodities, como madeira e minérios, de que a Rússia é importante exportadora¹¹⁶. O incremento advindo das receitas privadas e estatais representou uma

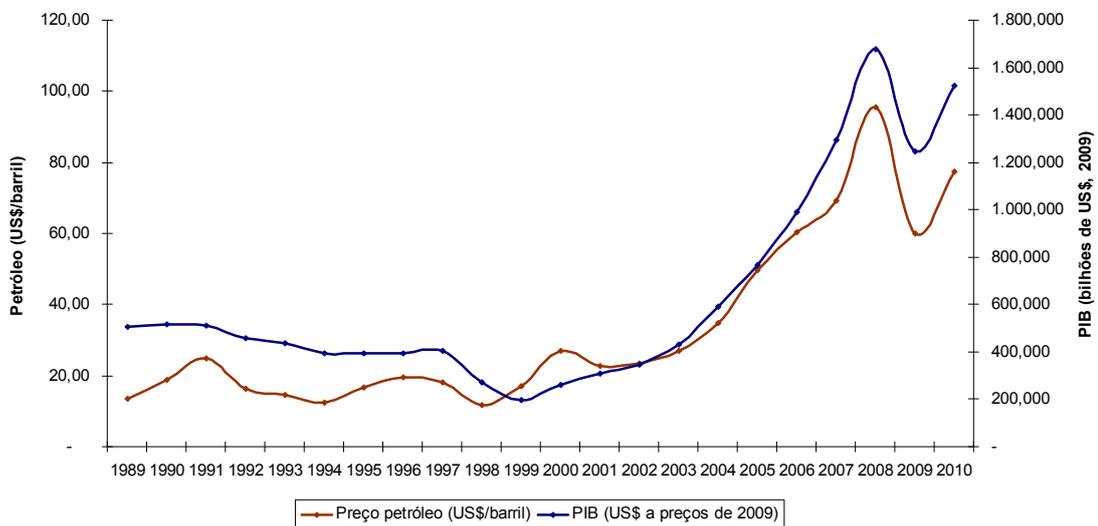
¹¹⁴ Noção cunhada por Vladislav Surkov, considerado ideólogo do Kremlin. O termo refere-se ao fortalecimento do estado, sobretudo no aumento do papel do estado na economia e da capacidade do aparelho coercivo, independentemente de constrangimentos institucionais ou normativos, de fiscalização ou controle por entidades da sociedade civil. Segundo Surkov, para a Rússia se tornar um estado verdadeiramente soberano, capaz de buscar seus próprios interesses, ela não pode estar sob a influência de ONGs, empresas e investidores estrangeiros e sua elite tem de se considerar “intrinsecamente russa”. Como parte desse processo, a Rússia deve recuperar controle (i.e., estatizar, adquirir controle acionário ou limitar burocraticamente a liberdade de ação) sobre seus recursos estratégicos mais valiosos, suas reservas hidrocarboníferas e respectivos sistemas de transporte e processamento, seja no seu território, seja na exploração e transporte de petróleo e gás no espaço da ex-URSS. (Mankoff, 2009: 76-78)

¹¹⁵ Como é o caso da maior empresa de gás russa, Gazprom; da petroleira Yukos, tomada do “oligarca” Mikhail B. Khodorkovsky e adquirida a preços achatados pela estatal Rosneft; das revisões discricionárias de contratos de compartilhamento de produção com empresas estrangeiras (BP, Total, Shell, etc.); da indústria de aviação civil e militar, unificada no conglomerado United Aircraft Corporation (UAC); e da indústria de defesa russa, que passou a reunir, a partir de 2008, 426 empresas sob a tutela da Rostekhnologia (ROT) e sua subsidiária de exportação Rosoboronexport (ROE), criada em 2000; etc.

¹¹⁶ De acordo com o levantamento do **Oil and Gas Journal's 2008**, a Rússia possui as maiores reservas provadas de gás natural, com 1.680 trilhões de pés cúbicos (Tcf), quase o dobro da segunda posição, pertencente ao Irã. Em 2006, a Rússia foi o maior produtor de gás natural (23,2 Tcf), bem como o maior exportador (6,6 Tcf). De acordo com estatísticas oficiais russas, a produção em 2007 totalizou 23,1 Tcf, dos quais 85 % (19,4 Tcf) foram produzidos pela Gazprom. A dependência atual da Europa em relação à

recuperação econômica e fiscal significativa, sem os custos de ajustes e reformas domésticas. Ao contrário até, tal conjuntura incentivou um processo de aumento da participação do estado nos setor energéticos, com o conseqüente atrelamento dos resultados dessa indústria ao orçamento público e aos gastos com segurança e defesa e o descolamento dos demais setores econômicos (Goodrich, Zeihan, 2009; Friedman, 2009; The Military Balance 2010, 2010: 216). (ver figuras 17-19)

Figura 17
Série do PIB russo e preço do barril de petróleo

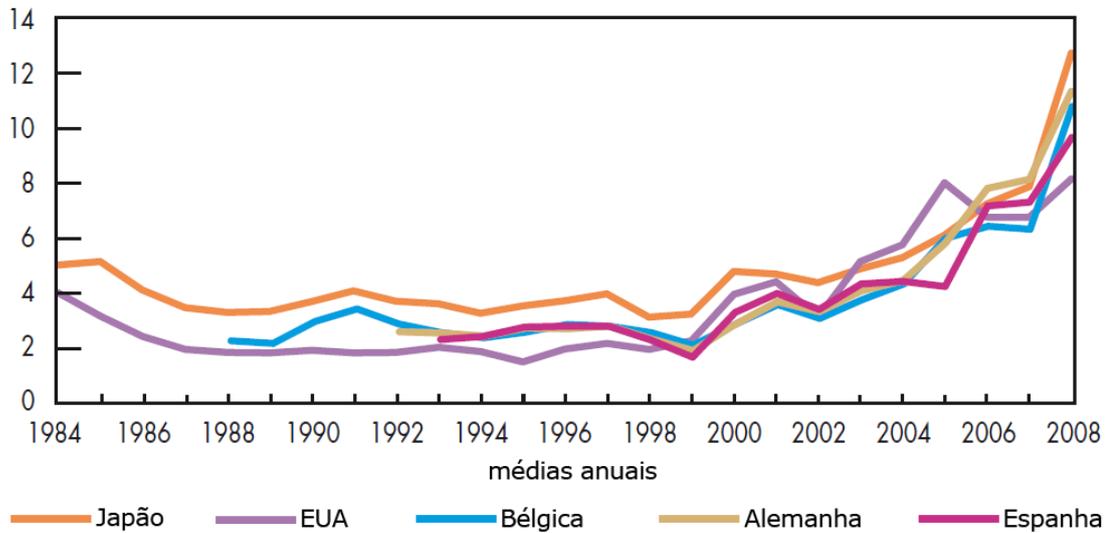


Fonte: PIB – Banco Mundial, com estimativa de crescimento para 2010 segundo o FMI; EIA (U.S. Energy Information Administration), médias anuais a partir dos valores semanais do preço do barril (Spot FOB) ajustado pelo volume exportado estimado de todos os países produtores.

exportação de gás russo é da ordem de 30-40%, e pode chegar a 50-60% em uma década, devido à maturação e esgotamento de poços europeus. Países da Europa Oriental são ainda mais dependentes, alguns chegando a 100% de dependência. O governo russo projeta a produção de gás em um total de 31,1 Tcf para o ano de 2030. De acordo com o mesmo levantamento, em 2007, as reservas provadas de petróleo da Rússia comporiam 60 bilhões de barris, a maior parte localizada na Sibéria Ocidental, com produção de 9,8 milhões de barris/dia de líquidos, 7 milhões dos quais exportados, dos quais 4,4 milhões em petróleo. (U.S. Energy Information Administration)

Figura 18

Preço do Gás Natural Importado, em USD (2009)/MBTU

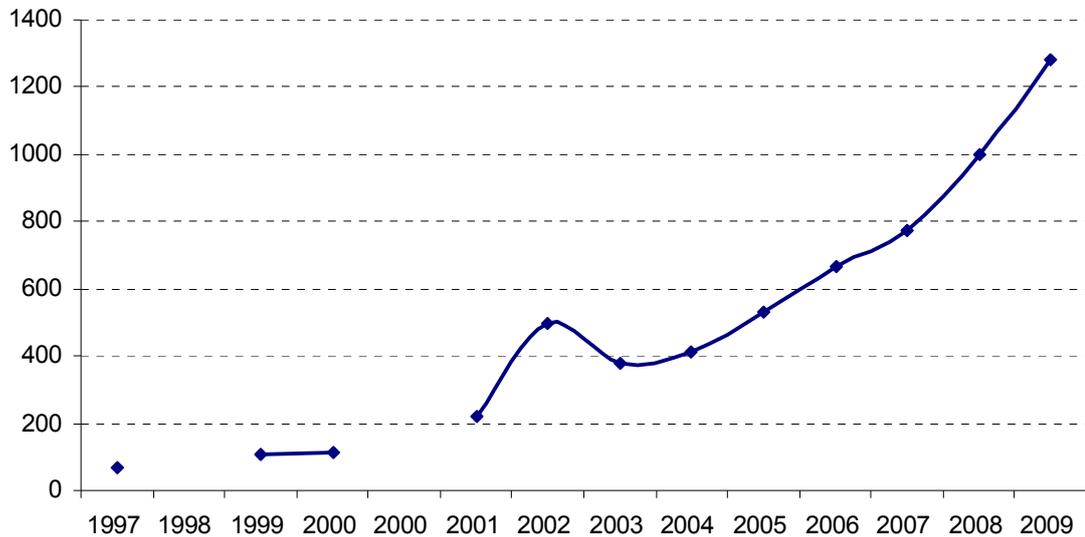


Nota: Preço de gás natural importado por gasodutos, menos para o Japão, referente a gás natural liquefeito (LNG).

Fonte: International Energy Agency. **Key World Energy Statistics**, 2009, p. 41.

Figura 19

Orçamento militar da Rússia (em bilhões de rublos), 1997-2009



Fonte: GlobalSecurity.org

Figura 20

Trajetos projetados para os gasodutos South/Nord Stream e Nabucco



Fonte: Europe's Energy Portal, 2010.

NORD STREAM:

- Conexão: Rússia-UE (via Mar Báltico) Capacidade: 55 bi de metros cúbicos/ano
- Parceiros: Gazprom 51%, ASF/Wintershall 20%, E.ON Ruhrgas 20%, Gasunie 9%
- Previsão para operações: 2 linhas. Primeira para 2011, segunda para 2012

SOUTH STREAM:

- Conexão: Rússia-UE (via Mar Negro)
- Capacidade: 63 bi de metros cúbicos/ano

- Parceiros: Gazprom 50%, ENI 50%
- Previsão para operações: Final de 2015

NABUCCO:

- Conexão: Cáspio, Oriente Médio, Egito-EU
- Capacidade: 31 bi de metros cúbicos/ano
- Parceiros: BOTAS, BEH, MOL, OMV, RWE, Transgaz. Cada um com 16,67%
- Previsão para operações: Final de 2015

Durante o primeiro mandato do presidente Vladimir Putin (2000-04), procurou-se concentrar na continuidade de reformas domésticas¹¹⁷, agora segundo uma noção de *gosudarstvennost'*, com formação de conglomerados próximos ao Kremlin, aumento do poder discricionário do Executivo central e fortalecimento dos serviços de segurança e inteligência. Na área internacional, deu-se continuidade à diplomacia multivetorial hierarquizada: em um tabuleiro, buscando-se equilibrar a parceria estratégica com a China e outros estados amigos contra as pressões (posicionamento na Ásia Central e Cáucaso) e oportunidades (Guerra no Iraque e Afeganistão) advindas da ação internacional dos Estados Unidos e aliados¹¹⁸; em outro tabuleiro, no espaço da ex-URSS, recobrando iniciativas de integração e defesa mútua (CSTO – Organização do Tratado de Segurança Coletiva, 2002) e de construção de confiança mútua, cooperação político-militar e combate a ameaças separatistas, extremistas e terroristas com os estados da região mais a China (OCX, 2001). A estratégia de fundo consistia em aproveitar a campanha contra o terror global lançada pelos Estados Unidos em 2001 para: a) estabelecer-se como um ator necessário na campanha do Afeganistão, aumentando o perfil global da Rússia, mesmo enfraquecida; b) possibilitar a influência no curso das operações americanas na região, sobretudo em termos de barganha sobre o posicionamento da cauda logística da operação (Rússia e Ásia Central), criando problemas e negociando soluções¹¹⁹; c) aumentar o espaço de manobra na campanha militar da Chechênia, iniciada em 1999, no combate a movimentos terroristas e separatistas dentro do Cáucaso setentrional; d) eliminar a ameaça islâmica radical no Afeganistão e na Ásia Central (Mankoff, 2009: 112-15). Sem maiores reservas de poder, a Rússia buscava manter a influência sobre a região da ex-URSS e impedir um posicionamento permanente da OTAN nesse espaço ou uma “onda democratizante”, para tanto procurando negociar diretamente com a Aliança Atlântica ou por meio da CSTO, inclusive propondo reformas no Conselho OTAN-Rússia para permitir a presença russa na reconstrução e segurança do Norte do Afeganistão e garantir sua esfera de influência¹²⁰. Quando a coalizão liderada pelos Estados Unidos invade o

¹¹⁷ PUTIN, Vladimir. Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation. **Kremlin.ru**, May 16, 2008.

¹¹⁸ **Novye vyzovy bezopasnosti i Rossiya (New Security Challenges and Russia)**. Sovet vneshnei i oboronoï politikei, SVOP (Council on Foreign and Defense Policy), July 11, 2002.

¹¹⁹ Característica pervasiva do pensamento diplomático e estratégico russo. Ver KATZ, Mark. Exploiting Rivalries for Prestige and Profit. An Assessment of Putin's Foreign Policy Approach. **Problems of Post-Communism**, vol. 53, n. 3, May-Jun 2005, p. 25-36.

¹²⁰ BLANK, Stephen. What Does Moscow Want in Afghanistan?. **Perspectives**, ISCIIP, Boston Univ. v. 19, n. 1, Apr. 2009.

Iraque, a Rússia reage por meio de condenações diplomáticas, não sem buscar enfraquecer a aliança atlântica, afinando o discurso com Paris e Berlim, no que é malsucedida (Trenin, 2006); e político-militarmente, aumentando seus vínculos com a China¹²¹, Irã¹²², Síria e demais parceiros com posições políticas distantes dos EUA (Chandler, 2008: 120-140).

No segundo governo Putin (2004-08) e no governo Dmitri Medvedev (2008-12), que é uma continuidade daquele (Mankoff, 2009: 54), observa-se a consolidação das tendências domésticas autoritárias e uma reação a desenvolvimentos internacionais baseada na nova reserva de poder advinda de receitas da indústria hidrocarbonífera. Diante do seu objetivo de preservar interesses e influência no espaço da ex-URSS, sobretudo para dispor de acesso a corpos oceânicos (Mar Báltico e Negro) e bases militares, trânsito e controle de recursos hidrocarboníferos e proteção a direitos de populações russófonas espalhadas pela região, Moscou procurou reagir a interferências deletérias percebidas no seu entorno próximo, dentro de um cálculo estratégico ao mesmo tempo mais sutil do que na década de 1990, buscando negociação tanto com os EUA quanto com a China, mas também mais assertivo, por meio de ações unilaterais e pressão direta a lideranças regionais.

As “revoluções coloridas”, protestos populares contra corrupção e fraude eleitoral em alguns países da ex-URSS (Revolução da(s) Rosa(s) – Geórgia, 2003; Revolução Laranja – Ucrânia, 2004; Revolução da Tulipa, 2005 – Quirguistão), levaram à mudança de governos, em detrimento de grupos que mantinham relações próximas com Moscou, em países estrategicamente importantes e foram percebidas pelo Kremlin

¹²¹ Rever cap. 2

¹²² Seja pela cooperação militar, com a venda de armamento e tecnologia de mísseis, seja nuclear, com retomada da construção de um reator, venda de combustível e tecnologia nuclear para enriquecimento e processamento de urânio (Glazov, 2008; US. Acquisition of Technology Relating to Weapons of Mass Destruction..., 2000-2010; US. Office of the Sec. Of Defense. Proliferation..., 1996, 1997, 2001; Iran's Nuclear Program. Wisconsin Project..., 2004. Iran's Ballistic Missile Program. Wisconsin Project..., 2010) seja de inteligência (Friedman, jul. 20, 2009; Glazov, sep. 2, 2009; Russian secret service helped Hizballah bust Israel's Lebanese spy rings. **DEBKAfile Exclusive Report**, Aug. 5, 2009.). Do ponto de vista geoeconômico, entretanto, o Irã é concorrente da Rússia. Os estrategistas de Moscou não deixam de considerar sua relação com o estado islâmico, análoga à mantida com o Iraque antes de 2003, como um instrumento para a maximização de sua posição econômica (venda de armamento, tecnologia, maximização do preço do petróleo e gás) e geopolítica na região, mediante a exploração do projeto de poder iraniano, que mantém relações interestatais e transnacionais capilarizadas na região da Ásia ocidental-meridional (Irã-Síria-Hezbollah-Hamas, Irã-grupos sunitas e xiitas no Iraque, Paquistão e Afeganistão, parceria energética com o Turcomenistão, etc.), ao mesmo tempo em que barganha algumas concessões com EUA e Israel (eg. sanções econômicas no CSNU, retenção da venda de sistemas antimísseis S300 PMU1 ao Irã, etc.). Cf. Iran Sanctions: The Reason why Russia supported Iran Sanctions. **NcA Report**, News Central Asia, Jun. 29, 2010.

como processos instigados por ONGs ocidentais e entidades do governo americano¹²³. A percepção de cercamento passou a ser maior quando Geórgia e Ucrânia acenaram com propostas de integração à OTAN, na esteira da segunda onda de expansão da Aliança, em 2004 (Estônia, Letônia, Lituânia, Eslováquia, Eslovênia, Bulgária, Romênia). A saída da Ucrânia da órbita de Moscou – com sua posição geopolítica, importância econômica e de ligação com a Europa e Mar Negro, valor simbólico de berço étnico eslavo e possível exemplo sociopolítico de sistema democratizante e alinhada com Washington – tornaria o flanco ocidental do território russo indefensável (Friedman, Apr. 1, 2008).

Tal visão geopolítica de soma zero era reforçada, dentro do paradigma de uma política energética monopolista, pela construção ou previsão de projetos europeus e americanos de gasodutos ou oleodutos para escoar a produção do Cáspio e Ásia Central sem passar pelo Irã ou pela Rússia (BTC, Nabucco, Transcáspio). As demonstrações de Moscou de que estava disposta a usar cortes de suprimento (Ucrânia, 2005-06; Belarus, 2007; Lituânia, Letônia, 2007) como instrumento de barganha econômica e política, independentemente do impacto sobre a Europa¹²⁴ e a insuficiência da oferta de gás e petróleo russo¹²⁵ para fazer frente à demanda europeia futura no atual estágio de investimento na produção e transporte de hidrocarbonetos parecem não provocar nenhuma empatia em relação aos países europeus. Aliás, Moscou passou a usar sua posição de provedor energético primário em relação à Europa Central como forma de

¹²³ Ajuda internacional fornecida pela USAID, vínculos com grupos da sociedade civil mantidos pelas entidades privadas Open Society International, de George Soros; National Endowment for Democracy, International Republican Institute, National Democratic Institute for International Affairs. Cf. TRAYNOR, Ian. US campaign behind the turmoil in Kiev. **The Guardian**, Nov. 26, 2004; SMITH, Craig S. U.S. Helped to Prepare the Way for Kyrgyzstan's Uprising. **New York Times**, Mar. 30, 2005.

¹²⁴ Primakov foi um dos primeiros a apresentar a dimensão econômica dos meios de ação russos como componente central de projeção de poder, enfatizando a capacidade da Rússia de manipular suprimentos energéticos para antigos países da URSS de modo a garantir sua lealdade a Moscou. Viktor Chernomyrdin, premier no governo Yeltsin e ex-presidente da Gazprom, propôs a possibilidade de forçar ex-repúblicas soviéticas a investir em ativos da Gazprom e outros monopólios energéticos como meio de atá-las economicamente a Moscou, algo que passaria a acontecer na década seguinte. (Tsygankov, 2006: 114-15)

¹²⁵ O suprimento de gás e petróleo russo aos países da Europa Central, do Sul e do Leste é feita eminentemente pela rede de dutos controlados pelas estatais Gazprom e Transneft, tendo por origem tanto reservas russas quanto centro-asiáticas. Por conta da maturação de campos e de política de investimento equivocada/politizada, a produção russa não deve crescer muito no curto prazo; a compra de gás e petróleo centro-asiático (Turcomenistão, Cazaquistão, Azerbaijão, Uzbequistão) também apresenta problemas pelo histórico recente de relações bilaterais turbulentas entre a Rússia e países supridores (Turcomenistão, Azerbaijão) e pela concorrência com outros compradores, como China, Irã e Turquia. Cf. Iran Sanctions: The Reason why Russia supported Iran Sanctions. **Nca Report**, News Central Asia, Jun. 29, 2010; BLANK, Stephen. The Strategic Implications of the Turkmenistan-China Pipeline Project. **China Brief**, vol. 10, n. 3, Feb. 4, 2010; Mankoff, 2009, p. 175-182.

bloquear a expansão da OTAN, pressionando países bilateralmente, como a Alemanha. (Friedman, Oct. 6, 2008) Além disso, tais iniciativas eram vistas como concorrentes de projetos russos (Nord Stream, South Stream) para suprir a demanda de gás natural da Europa para as próximas décadas. (Mankoff, 2009:175-182) (Conferir Fig. 20)

Moscou lança mão de sua influência econômica, política e até militar para tentar reverter esses processos e garantir seus objetivos primários. No espaço da ex-URSS, desde 2004, engaja o regime de Islam Karimov, no Uzbequistão, propondo maiores enlances econômicos e parceria entre serviços de inteligência (McDermott, 2004). Após o massacre de Andijan (maio 2005), que gera recrudescimento de relações entre Tashkent e Washington, Moscou apóia a expulsão por Karimov da base americana K2 em Karshi-Khanabad, em novembro do mesmo ano, com aprovação no encontro de 2005 da OCX. No mesmo ano, o Uzbequistão sai do grupo GUUAM (Geórgia, Ucrânia, Uzbequistão, Azerbaijão, Moldávia), de países (então) críticos à política externa de Moscou para a região, e, no ano seguinte, adere ao tratado da CSTO e à EurAsEc. Em 2005, a Rússia reconhece o grupo islâmico Khizb Ut Tahrir, que é considerado legal pela UE e EUA, como entidade terrorista, após pedido do presidente Karimov, que reputa as idéias do agrupamento sobre um califado islâmico particularmente perigosas. No quadro do RATS-OCX, a FSB e o Escritório da Promotoria Geral russa entregam por procedimento extraordinário um cidadão russo (2005) e 19 estrangeiros (março 2006) suspeitos de pertencerem ao Khizb Ut Tahrir ao governo do Uzbequistão, conforme reportagem da **Novaya Gazeta**¹²⁶. Moscou passa a acenar com vantagens e a chantagear o país desde então. Nisso, propõe maiores trocas comerciais, tratamento especial em relação à dívida do país com a Rússia, maior presença de empresas russas e aumento de investimentos, sobretudo no setor energético, facilitação nas disputas sobre uso de recursos hídricos com o vizinho Quirguistão, etc. e, ao mesmo tempo, ameaça interromper cooperação na área econômica e de segurança, em meio a tensões políticas explosivas no vizinho Quirguistão e ameaças terroristas. O país, no entanto, tem procurado atenuar sua aproximação com Moscou, não se vinculando às forças de reação rápida (CORF, fev. 2009) da CSTO e mantendo posição cautelosa em relação aos

¹²⁶ BOROGAN, Irina. State security without borders. Russia opens the doors for special services from China, Uzbekistan and other Asian countries and allows them carrying out special operations on her territory. **NovayaGazeta**, Aug. 25, 2008.

planos de integração econômica regional, tendo suspenso participação na EurAsEc em novembro de 2008.¹²⁷

No tabuleiro de política internacional, Moscou procura bloquear as tentativas de independência do Kosovo e responde ao plano americano de instalação de uma parte do sistema antimísseis balísticos (NMD) na Polônia e República Checa com ameaças de reposicionamento de mísseis com capacidade nuclear no teatro europeu e de suspensão do tratado de Forças Convencionais na Europa (CFE). Entretanto o golpe mais ostensivo é a deflagração unilateral de um conflito armado contra a Geórgia, em agosto de 2008, após a manutenção de embargos econômicos desde 2006, tendo por objetivo primário a mudança do regime de Tbilisi, sob o pretexto de defender populações russófonas em território georgiano (cujos passaportes foram expedidos alguns meses antes da campanha). Apesar do relativo sucesso da campanha na ocupação militar das regiões secessionistas da Abkhazia e Ossétia do Sul, no aumento das incertezas sobre a confiabilidade do fluxo energético para a Europa dos dutos de óleo e gás transcaucasianos não controlados por Moscou (BTC, Baku-Supsa, BTE, futuros projetos Nabucco e Transcáspio), na intimidação generalizada de regimes com tendências de política externa pró-ocidentais ou não totalmente alinhadas à Rússia (países bálticos, Ucrânia de 2004-09, Uzbequistão, Azerbaijão, Moldávia, Tadjiquistão) e de aliados americanos com capacidade de veto sobre a expansão da OTAN¹²⁸, os custos da operação, na forma de evasão de investimentos e desvalorização da moeda e papéis russos, que se somam aos efeitos da crise econômica internacional de 2008-09, acabaram sendo muito altos. Ademais, o objetivo político final, mudança de regime na Geórgia, não se concretizou. A Rússia busca agora influenciar os movimentos de oposição georgianos, aproximando-os dos interesses de Moscou, como na Ucrânia de 2010.¹²⁹

¹²⁷ TORBAKOV, Igor. Russia Welcomes Uzbekistan into its Eurasian Energy Empire. **Eurasia Daily Monitor**, v. 3, n. 19, Jan. 27, 2006.; SOCOR, Vladimir. Russia Strengthening Its Monopoly on Uzbek Gas. **Eurasia Daily Monitor**, v. 6, n. 16, Jan. 26, 2009; NORLING, Nicklas. Is Russia Stirring Unrest in Central Asia?. **CACI Analyst**, Jul 1, 2009; BLANK, Stephen. Is a Russian-Uzbek Rapprochement in the Offing?. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 77, Apr. 21, 2010; BLAGOV, Sergei. Russia Moves to Strengthen Ties with Uzbekistan. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 82, Apr. 28, 2010.

¹²⁸ FRIEDMAN, George. The German Question. **Geopolitical Weekly**, Stratfor, Oct. 6, 2008.

¹²⁹ SOCOR, Vladimir. Russia Adjusting Regime Change Policy in Georgia. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 7, Jan. 12, 2010; FRIEDMAN, George. Georgia and Kosovo: A Single Intertwined Crisis. **Geopolitical Intelligence Report**, Stratfor, Aug. 25, 2008. BLANK, Stephen. Georgia: The War Russia Lost. **Military Review**, CAC (United States Army Combined Arms Center), Nov.-Dec. 2008; Russia: The FSB's Role in the Russo-Georgian War. **Stratfor Today**, Stratfor, Aug. 14, 2008. NICOLL, Alexander; JOHNSTONE,

Em entrevista concedida logo após o fim das hostilidades com a Geórgia, Medvedev sintetizou os cinco princípios diretores da política externa russa, em que é possível divisar os dois níveis em que opera a grande estratégia russa – um regional, calcado em preceitos de relacionamento interestatal e societal hierárquicos (zona de influência), e outro internacional, em que a Rússia busca desenvolver um balanceamento tradicional entre grandes potências, em cujo concerto almeja ser reconhecida:

*First, Russia recognizes the primacy of the fundamental principles of international law, which define the relations between civilized peoples. We will build our relations with other countries within the framework of these principles and this concept of international law. Second, the world should be multi-polar. A single-pole world is unacceptable. Domination is something we cannot allow. We cannot accept a world order in which one country makes all the decisions, even as serious and influential a country as the United States of America. Such a world is unstable and threatened by conflict. Third, Russia does not want confrontation with any other country [sic]. Russia has no intention of isolating itself. We will develop friendly relations with Europe, the United States, and other countries, as much as is possible. Fourth, protecting the lives and dignity of our citizens, wherever they may be, is an unquestionable priority for our country. Our foreign policy decisions will be based on this need. We will also protect the interests of our business community abroad. It should be clear to all that we will respond to any aggressive acts committed against us. Finally, fifth, as is the case of other countries, there are regions in which Russia has privileged interests. **These regions are home to countries with which we share special historical relations and are bound together as friends and good neighbors. We will pay particular attention to our work in these regions and build friendly ties with these countries, our close neighbors.** These are the principles I will follow in carrying out our foreign policy. (Medvedev, 2008, grifo nosso)*

Na Ucrânia, explorando a ampla presença de grupos com interesses e lealdades atados a Moscou (indústria pesada, de energia e extração mineral, armamento, aviação, finanças, serviços de segurança e inteligência, etc.), a Rússia procura influenciar o curso das eleições de 2010 e eleger um de dois candidatos pró-Moscou. O governo do presidente eleito Viktor Yanukovich reverte completamente a política externa de equilíbrio entre Rússia, União Européia e Estados Unidos, avançada pelo governo anterior, de Viktor Yushchenko, estabelecendo um nítido alinhamento com Moscou. Ainda, restitui oficiais da era Kuchma em cargos chave do Executivo e das forças armadas, reforça laços entre os politizados serviços de segurança russos e ucranianos e promove restrições a liberdades civis e políticas, como cerceamento de movimentos

Sarah. Georgia Crisis Special Issue. **Strategic Comments**, IISS (The International Institute for Strategic Studies), v. 14, n. 7, Sept. 2008. COALSON, Robert. Russia: Partying Abroad. **RFE/RL**, Sept. 30, 2010.

civis e censura à imprensa. Também assina o Tratado de Kharkiv (21 de abril de 2010), pelo qual o baseamento russo no porto de Sevastopol é estendido por mais trinta anos – com a possibilidade de abertura de novas bases navais na costa ucraniana, segundo o almirante e ex-comandante da Frota do Mar Negro Komoyedov. A Ucrânia passa, ainda, a receber gás 30% mais barato.¹³⁰

Com o Cazaquistão e a Belarus, Moscou consegue assinar uma união alfandegária, apesar das grandes dificuldades advindas de diferenças estruturais entre as economias dos países da região. A motivação política por trás do projeto se destaca, levando-se em consideração planos de integração econômica dentro da CEI, EurAsEc, Estado da União e da União da Ásia Central, impingidos por Moscou mesmo em face da resistência dos líderes e empresários dos países da região e de práticas comerciais excepcionais, que garantem a manutenção de tarifas sobre a exportação de petróleo e derivados russos.¹³¹

No Quirguistão, desde 2007, Moscou entra em disputa indireta com Washington sobre a permanência do Centro de Trânsito de Manas (base aérea para transporte de suprimentos não-letais), importante no sistema logístico setentrional da campanha no Afeganistão (NDN), buscando convencer o governo de Kurmanbek Bakiyev a trocar a base por promessas de crédito, construção de infra-estrutura hidroelétrica no valor de 2,15 bilhões de dólares, cujo fundo foi concedido em fevereiro de 2009, e compras de indústrias do setor naval, que supriam a então União Soviética. A despeito disso, o acordo sobre o uso da base americana, renovado anualmente desde 2001, foi estendido por mais tempo logo depois disso, com preço dez vezes maior, para descontentamento

¹³⁰ ZEIHAN, Peter. Ukraine's Election and the Russian Resurgence. **Geopolitical Intelligence Report**, Stratfor, Jan. 26, 2010. KUZIO, Taras. First 100 Days of Viktor Yanukovich Explodes Six Myths. **Eurasian Daily Monitor**, v. 7, n. 109, June 7, 2010. KUZIO, Taras. The “Putinization” of Ukraine’s Security Forces. **Eurasian Daily Monitor**, v. 7, n. 120, June 22, 2010. FELGENHAUER, Pavel. Jubilant Medvedev Praises Yanukovich and Threatens Lukashenka. **Eurasian Daily Monitor**, Apr. 22, 2010. KALASHNIKOV, Victor. Victorious Russia: New Challenges for Old. **Strategic Crisis Center.com**, July. 1, 2010.

¹³¹ BLAGOV, Sergei. Moscow Signs Series of Agreements Within Eurasian Economic Community Framework. **Eurasian Daily Monitor**, v. 5, n. 22, Feb. 5, 2008; AKHMADOV, Erkin. Uzbekistan: Central Asian Union Destined To Remain On Paper. **CACI Analyst**, Apr. 4, 2008; BLANK, Stephen. Russian Economic Policy in the CIS During a Time of Troubles. **CACI Analyst**, Jan. 28, 2009; SHARIP, Farkhad. Customs Union with Russia and Belarus Raises Doubts in Kazakhstan. **Eurasian Daily Monitor**, v. 6, n. 224, Dec. 7, 2009; SOCOR, Vladimir. Belarus Sues Russia in the CIS Economic Court. **Eurasian Daily Monitor**, v. 7, n. 64, Apr. 5, 2010. SOCOR, Vladimir. Oil “Export” Duties: a Peculiarity of the Russian-Led Customs Union. **Eurasian Daily Monitor**, vol. 7, n. 65, Apr. 5, 2010; BLANK, Stephen. What Does Moscow Want in Afghanistan?. **Perspective**, ISCIIP, Boston Univ., v. 19, n. 1, Apr. 2009.

de Moscou. Ademais, a Rússia, que tem três complexos militares no país¹³², buscava construir mais uma base militar naquele território, em Osh ou Batken, sob oposição do Uzbequistão, em acordo com validade de 49 anos e garantia de imunidade diplomática russa, mas foi surpreendida pela oferta de projetos americanos mais restritos, aplicados e lucrativos (centros antiterroristas e de treinamento de segurança de fronteira) nas mesmas cidades do Vale de Fergana. Tal proposta não se restringiu ao Quirguistão, mas também foi feita ao Uzbequistão, Cazaquistão e Turcomenistão, buscando ampliar a cooperação técnico-militar e de segurança no combate a grupos terroristas, que circulam com certa liberdade pela região, pouco vigiada (IMU, Taliban, etc.). Ademais, o governo Bakiyev, desde o início de 2010, se aproximava com mais intensidade da China, fechando uma série de contratos comerciais, de financiamento e investimento, inclusive para concluir a construção da planta hidroelétrica de Kambarata-1, que havia sido interrompida após denúncias de desvios maciços do fundo russo, criado para o projeto, por integrantes do governo Bakiyev.

Reagindo à possibilidade de perder posição estratégica importante na Ásia Central, Moscou dispara, desde março, uma verdadeira guerra midiática e cibernética contra o governo Bakiyev, utilizando-se de veículos fiéis ao Kremlin e maciçamente presentes no território quiguiz, agudizando a percepção do público da corrupção alastrada pelo governo local, amplamente dependente de ajuda externa e de negócios fechados diretamente com outros governos, e disseminando propaganda agressivamente antiamericana para o público local. Tática semelhante havia sido tentada nas semanas antecedentes ao conflito com a Geórgia, com ataques cibernéticos e midiáticos¹³³. O golpe final ao corrupto governo de Bakiyev veio com o aumento sucessivo do preço da energia e serviços públicos ao consumidor por empresas recentemente privatizadas, em processos marcados por falta de transparência e favorecimento a grupos ligados ao governo. Protestos populares organizados despontaram em vários lugares a partir de 6 de abril, sobretudo na capital Bishkek. Após ação organizada da oposição e violência dos serviços policiais, deixando dezenas de mortos, um governo provisório foi

¹³² Base aérea de Kant, dentro da moldura da CSTO; centro de telecomunicações navais de Kara-Balta e base de testes de armamento anti-submarino em Karakol (lago Issyk-Kul). As bases não pagam indenização e o conteúdo ou natureza do material transportado é secreto.

¹³³ CARAFANO, James. **When Electrons Attack**. The Heritage Foundation, Aug. 15, 2008; MELIKISHVIL, Alexander. The Cyber Dimension of Russia's Attack on Georgia. **Eurasia Daily Monitor**, v. 5, n. 175. BLANK, Stephen. Beyond Manas: Russia's Game in Afghanistan. **CACI Analyst**, Feb. 12., 2009; BADANIN, Roman; SAMIGULLINA, Aliya et al. Russia Throws the Americans out of Kyrgyzstan. **Gazeta.ru**, Feb 3, 2009.

estabelecido. Bakiyev renuncia em 15 de abril, exilando-se no Cazaquistão e depois, na Belarus, sob protesto do governo provisório quirguiz, que exigiu seu julgamento no Quirguistão, e da Rússia, que pressiona o governo de Minsk a repatriá-lo. Segundo diversas fontes, a Rússia teria interferido na organização do movimento insurrecional, com encontros de lideranças opositoras em Moscou antecedendo a crise. Em todo o caso, o governo provisório foi prontamente reconhecido por Moscou, antes mesmo da renúncia de Bakiyev, e procedeu à readmissão de quadros do governo anterior, de Akayev, de tendência alinhada com a Rússia. No encontro de 5 de julho da EurAsEc, em outra demonstração de lealdade a Moscou, o governo quirguiz de transição, liderado por Roza Otubayeva, já revelou interesse em se unir à União Alfandegária, ratificada na mesma reunião, entre Rússia, Cazaquistão e Belarus.¹³⁴ Nos meses subsequentes, seguindo-se ao vácuo político, tensões étnicas e políticas despontaram na região Sul do país (Jalalabad, Osh, Batken), opondo grupos uzbeques (anti-Bakiyev) a quirguizes (pró-Bakiyev, no Sul), gerando uma crise humanitária com a morte de dezenas ou centenas de pessoas e o deslocamento de centenas de milhares de pessoas para o Uzbequistão, segundo números reportados por Bishkek. Inúmeras fontes acusam a ação marcante de grupos organizados na mobilização de tensões étnicas e políticas, latentes na região. Embora as acusações variem, diversos relatos, inclusive do governo provisório, informam a presença de grupos ligados ao próprio presidente deposto Bakiyev, mas também a participação de forças militares e de segurança quirguizes e grupos milicianos estrangeiros.¹³⁵

¹³⁴ MARAT, Erica. Russia Remains Ambiguous on Kyrgyzstan. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 132, Jul. 9, 2010.

¹³⁵ KYRGYZSTAN: Russia Seeks Second Military Base in Central Asian Nation, Rattling Uzbekistan. **Eurasianet.org**, July 12, 2009; McDERMOTT, Roger. CSTO in Crisis as Moscow Secures Second Military Base in Kyrgyzstan. **Eurasia Daily Monitor**, v. 6, n. 149, Aug. 4, 2009; TYN AN, Deirdre et al. Violent Revolt Ousts Kyrgyz President. **The Wall Street Journal**, Jan. 8, 2010; MARAT, Erica; ISA, Den. US Assists Kyrgyzstan in Constructing Anti-Terrorist Center in Batken. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 48, Mar. 11, 2010; KRALEV, Nicholas. Key U.S. base in Kyrgyzstan not expected to be closed. **Washington Times**, Apr. 13, 2010; COHEN, Ariel. What's at Stake in Kyrgyzstan. **Commentary, The Heritage Foundation**, Apr. 14, 2010; GRGIC, Borut. Democratic Change It's Not. **New York Times**, May 31, 2010; KUCERA, Joshua. Russia, Uzbekistan and Osh. **Eurasianet.org**, June 13, 2010; 10 Things You Need To Know About The Ethnic Unrest In Kyrgyzstan. **RFE/RL**, June 14, 2010; TEYNAN, Deirdre. Afghan Resupply Route Entangled in Central Asian 'Cold War'. **Eurasianet.org**, June 15, 2010; HARING, Luke; TRAN, Mark. Kyrgyzstan violence: UN official accuses outside groups of planning attacks. **The Guardian**, June 16, 2010; COMMERCIO, Michele E. Delicate Balance for U.S. in Kyrgyzstan (interview). **Council on Foreign Relations**, June 23, 2010; DALY, John C. K. The Impact of Energy Issues on the Kyrgyz Upheaval. **CACI Analyst**, June 23, 2010; FEDORENKO, Vladimir. New Russian military base in Kyrgyzstan could hamper drugs flow – official. **RIA-Novosti**, June 24, 2010; OSBORN, Andrew; ORANGE, Richard. Russia plans second military base in Kyrgyzstan. **Telegraph**, June 25, 2010; ARUTUNYAN, Anna. Russia Mulls Second Kyrgyz Base. **The Moscow News**, June 28, 2010; PANNIER, Bruce. Kyrgyzstan: Anatomy of a Conflict. **RFE/RL**, July 2, 2010.

O governo provisório quiguiz solicitou repetidas vezes a intervenção de Moscou, que se limitou ao envio de ajuda humanitária, mas vem considerando a possibilidade de enviar forças de paz sob mandato da CSTO ou ONU. A relutância em comprometer tropas e recursos se deve a divisões dentro da CSTO, com a oposição do Uzbequistão, e ao quadro de instabilidade e incerteza política do país, análogo ao que cercou os conflitos étnicos do Quirguistão em 1990. Tal quadro exigiria o compromisso de milhares de homens e a permanência por vários anos de tropas russas, e isso a uma distância considerável do território russo, peso que o Kremlin não parece disposto a suportar agora, alegando que a missão prevista na carta da CSTO limita-se ao combate de ameaças externas. A presença militar próxima ao território chinês também é motivo de cautela. Entretanto, mais provável é que, ao envolver-se com a hostilização ao governo Bakiyev, tal desfecho não estivesse nos planos primários do Kremlin (Yong, Jul. 14, 2010); no caso georgiano, que teria sido instigado por apelos de líderes sul ossetianos, o governo russo agiu unilateralmente, preparando-se com antecedência para tomar medidas enérgicas mas calculadas em sua “intervenção pacificadora” de agosto de 2008 na Geórgia. Medvedev relembra a tônica do recado russo aos países da região e a Washington em entrevista ao Wall Street Journal, falando sobre o Centro de Trânsito de Manas: *“If you want to know my opinion, I stress that such facilities should not be used permanently and should stop operating after completing relevant operations (...) the future of this base is in the hands of the Kyrgyzstan government.”*¹³⁶ A opinião é a mesma do então presidente Putin, quando admitiu a cooperação russa com as operações americanas no Afeganistão.

4.3. Percepções de ameaças e meios de ação

A visão russa do cenário internacional e sua percepção de ameaças externas demonstram, de fato, mais uma continuidade do que ruptura em relação à desconfiança mútua herdada da Guerra Fria, esbatida apenas momentaneamente e em alguns grupos da sociedade russa no início da década de 1990. Com a degradação institucional e material cada vez maior da sucessora do antigo império comunista, construída no imaginário coletivo – sobretudo por movimentos políticos nacionalistas, comunistas e

¹³⁶ Medvedev says U.S. base in Kyrgyzstan should not be permanent. **RIA-Novosti**, June 18, 2010; McDERMOTT, Roger. Crisis in Eurasia: Russia’s Sphere of Privileged Inaction. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 125, June 29, 2010.

eurasianistas – como uma narrativa de imposição e usurpação estrangeira, que vincou a percepção geral dos processos tentativos de reforma econômica e política, a elite política russa parece encerrar-se novamente em uma mentalidade de sítio, uma síndrome de Weimar (Mankoff, 2009: 2).

Em meados da década de 1990, a entidade semi-oficial russa Institute for Defense Studies (INOBIS)¹³⁷, publicou dois estudos (Conceptual Provisions of a Strategy for Countering the Main External Threats to Russian Federation National Security – Surikov, 1995 e Army Reform And Security: Conceptual Theses of the Strategy of Reforming The Armed Forces of the Russian Federation – Cohen, 1996), entre diversos encomendados por entidades do Executivo e indústria de defesa russos, sobre a posição internacional russa, suas ameaças e planos de ação prospectivos, os quais se tornaram documentos usado para instruir ministros da defesa e altos oficiais das forças armadas russas. Segundo os estudos, o principal objetivo da política dos Estados Unidos e aliados para a Rússia estaria em impedi-la de se tornar uma força econômica, política e militar influente, convertendo-a, antes, em um apêndice político-econômico e

¹³⁷ A importância da constelação de centros de estudos quase-estatais do sistema político russo é apontada por Yuri Pivovarov: “Analytical expert centers exert definite and even considerable influence on the process of elaborating and making political decisions. It is connected with the fact that first, the leaders of such centers have as a rule personal close links with the representatives of the supreme power. Second, the centers are created in order to prepare and adopt the major political decisions in the shade, far from the public [eye]. Third, such analytical and expert centers really accumulate the best intellectual forces of the country and fourth, not always but rather often, the centers were founded simply to provide jobs to those politicians who for some reasons had resigned from official top posts of the country at that time.” (Pivovarov, 1999: 18) O instituto INOBIS foi fundado em 1992 como uma entidade privada para estudos no campo de defesa, indústria de defesa, energia nuclear e pesquisa espacial, sendo presidida pelo engenheiro de mísseis Victor Surikov, projetista de ICBMs durante o período soviético. O instituto executa pedidos do Ministério da Defesa, Comissão de Indústria de Defesa do Estado, Ministério de Energia Atômica e Agência Espacial Russa. (*Ibid.*, 20)

Ainda sobre os autores do segundo estudo: “The authors of these positions are analysts who advise the president and the Russian General Staff on military and security matters. One author is Lieutenant General Valeriy Dementyev, who was once Deputy Chief of Armaments in the USSR Ministry of defense, and today is an analyst with the Institute for Defense Research (known by its Russian acronym INOBIS, Institut oboronnykh issledovaniz) in the town of Kaliningrad, on the Baltic Sea near the Polish border. The other author is Anton Surikov, a defense analyst formerly associated with the USA-Canada Institute and also an analyst at the Institute for Defense Research. The secretive INOBIS is financed by the Russian General Staff, military-industrial enterprises, and the Atomic Energy Ministry, and conducts classified research. It was founded by senior figures from the KGB and the Russian military-industrial complex. Also instrumental in its founding was Yuri Maslyukov, Zyuganov's chief economic policy maker and the former head of the USSR's Central Planning Authority (the all-powerful GosPlan). INOBIS reportedly enjoys an attentive audience at the Ministry of Defense. People like Surikov and Dementyev advise Communist Party leader Zyuganov, radical nationalist Zhirinovskiy, and President Boris Yeltsin's Atomic Energy Minister, Viktor Mikhailov. Even if Zyuganov loses the presidential elections, the views expressed in this report will influence Russian military and security policy. Many in the Russian armed forces and security services support a more aggressive stance for Russia – a viewpoint clearly expressed in this document.” (Cohen, 1996: introdução) De fato, o futuro revelaria a precisão do estudo na formulação de política externa e de segurança da Rússia.

fornecedor de matérias-primas para o Ocidente. Por isso e em contradição com a declaração oficial da doutrina militar de 1993, os EUA e seus aliados seriam a principal fonte de ameaças externas à segurança da Federação Russa, no que se configuraria em um sistema internacional marcado por uma “Paz Fria” (Surikov, 1995: introdução; Cohen, 1996: 4). Em certa medida, essa posição se refletiria em documentos oficiais ou semi-oficiais do final da década de 1990 em diante.

Da perspectiva dos dois documentos, o estímulo do Ocidente à adoção e consolidação de instituições russas firmadas no estado democrático de direito e na liberdade econômica é inteiramente subversivo, visão negativa que se tornou uma crença de senso comum ao longo dos anos seguintes, sobretudo por conta do perfil de relacionamento entre os EUA e a Rússia no período Yeltsin, extremamente restrito a um grupo de oficiais do Executivo¹³⁸ que, ao serem identificados, na visão média, como responsáveis pelo descalabro socioeconômico da Rússia, também estigmatizaram o esforço de reformas estruturais do estado e a política norte-americana de incentivo à modernização político-econômica da Rússia (U.S. House of Repr., *Russia’s Road to corruption...*, 2000: cap. 10). A elite política russa, herdeira da mentalidade e posição social, quando não dos ativos materiais e institucionais, dos quadros do estado soviético, manteve uma visão de mundo e sistema de crenças normativas eminentemente autoritárias e estatista, enxergando, na década de 1990 como agora, a concentração de poder no Executivo e grupos favorecidos como elemento necessário para a fundação das estruturas de segurança do estado: “a posição dos Estados Unidos e seus aliados atinente à intervenção em assuntos internos da Rússia a fim de impor um curso de desenvolvimento em direção favorável ao Ocidente representa o perigo mais significativo.” (Surikov, 1995: seção I, a) Diante de tal curso de colisão e em face da exigüidade de recursos materiais de poder, o documento reconhece a necessidade de aproximação com estados infensos aos Estados Unidos (China, Irã, Síria, Coreia do Norte, Líbia, Iraque, Argélia, Cuba, Venezuela, etc.)¹³⁹, com os quais a Rússia não apenas teria um espaço de intercessão de interesses comerciais e militares, mas também a possibilidade de recompor sua rede de influência política internacional e controlar focos de tensão geopolítica em favor do aumento do preço de hidrocarbonetos, além de

¹³⁸ O próprio presidente Boris Yeltsin, primeiros-ministros Yegor Gaidar e Viktor Chernomyrdin, presidente da Comissão de Propriedades do Estado e chefe da administração presidencial Anatoly Chubais, ministro de Relações Exteriores Andrei Kozyrev, etc.

¹³⁹ Linha de ação adotada a partir de 1996, com a administração Primakov da pasta de Relações Exteriores. (Mankoff, 2008: 30)

desviar a atenção americana da esfera de influência direta da Rússia e seus aliados mais próximos ou criar problemas para depois barganhar soluções com os Estados Unidos:

Finally, in case of a total break in relations with the United States, Russia has such convincing arguments for it as the nuclear-missile potential and the threat of proliferation of weapons of mass destruction around the world, which with skillful tactics, can play the role of a kind of trading card.

*And in case Russia is persistently driven into a corner, then **it will be possible to undertake to sell military nuclear and missile technologies to such countries as Iran and Iraq, and to Algeria after Islamic forces arrive in power there.***

*Moreover, **Russia's direct military alliance with some of the countries mentioned also should not be excluded, above all with Iran, within the framework of which Russian troop contingent and tactical nuclear weapons could be stationed on the shores of the Persian Gulf and the Strait of Hormuz.*** (Surikov, 1995: II, c, grifo nosso)

*Under the conditions which are shaping up, Russia has two possible options of behavior. The first option presumes a continuation of the present Russian Federation Ministry of Foreign Affairs line toward cooperating with the United States in order to pressure potential Third World possessors of nuclear weapons to give up realization of their nuclear programs. It appears that such a line will suffer total failure already in the short term. The second option presumes Russia's refusal to follow the U.S. line in the question of non-proliferation of nuclear weapons and missile technologies and an unfolding of its cooperation in the nuclear-missile area, above all with India. (...) **In the more distant future Russia also could develop cooperation in this area with Iran and a number of the Arab countries. It appears that such cooperation not only would bring Russia appreciable commercial advantages and political influence in South-West Asia and North Africa, but also would be capable of exerting a certain influence on Russia's Third World partners with respect to the content and direction of their work in this area.*** (Ibid.: II, d, grifo nosso)

Obviously, the fact that Russia and China are neighbors must not be ignored when planning the development of the Armed Forces. At the same time, the military policy of the Russian Federation should be formed with extreme caution with respect to China. The U.S., seeing China as a potential enemy, is interested in creating a military confrontation between Russia and China. Similarly, the U.S. has a clear interest in the confrontation between the Russian Federation and Iran, another American enemy. The 'Islamic threat' to the CIS is used as an argument to promote a similar confrontation. After a close examination of this problem, however, it becomes clear that the extremist movements in the CIS that operate under pseudo-Islamic slogans are relying as a rule not on Iran, but on pro-Western regimes in the Muslim world: Turkey, Pakistan, and Saudi Arabia. In light of the above, it is not practical to view Iran and China as probable enemies of Russia, at least in the near future, because there are no objective causes for confrontation between the Russian Federation and those countries. (Cohen, 1996: 5, grifo nosso)

Segundo a visão predominante na elite político-militar russa, a área de interesses mais diretos da Rússia encontra-se no território da antiga URSS, devendo os países da região ser tratados em condição de soberania transicional até a completação de um

projeto de integração político-econômica, o que se demonstra pelas declarações de oficiais e a atuação do aparelho executivo russo em territórios dos países da antiga URSS¹⁴⁰, pela manutenção e expansão da presença militar russa na região, além das diversas iniciativas de integração nas molduras da CEI (CSTO, EurAsEc, etc.), e Estado da União:

e. The course toward integration within the CIS framework, above all with Ukraine, Belarus, and Kazakhstan, must become a very important direction of Russian policy.

In this connection it should be emphasized that the West's goal is to provoke a sharp deterioration of Russia's relations not just with Ukraine, but also with such countries as China and Iran, and to create powerful, constant pressure on the periphery of post-Soviet space in the Tajik-Afghan and Asia Minor zones. (...) On the whole, it appears that if a judicious policy is followed, there are all grounds to count on restoration of a renewed Union State in 5-10 years made up of Russia, Belarus, Kazakhstan, the greater part of Ukraine, as well as the Dniester region, Abkhazia, and South Ossetia. And Russia's relations with the Transcaucasus and Central Asia could develop according to the model of relations which existed earlier within the framework of CEMA [Council for Economic Mutual Assistance, ou Comecon (1949-1991)], and with Moldavia, the Baltic, and Western Ukraine according to the model of Soviet-Finnish relations of 1944-1991 times.” (Surikov, 1995: II, e, grifo original)

Com relação à OTAN, o documento de 1995 reconhece sua expansão a leste como inevitável, prevendo corretamente os estágios subseqüentes de adesão e concluindo que a Rússia jamais seria aceita na OTAN como membro pleno, sob nenhuma circunstância. Os estrategistas russos percebiam tal manobra como uma ação germano-americana de cercamento da Rússia: *“In fact we are dealing with a resumption of German expansion in the eastern and southeastern directions twice interrupted in this century and being accomplished this time primarily by political and economic methods under the American ‘nuclear umbrella.’”* (Surikov, 1995: I, c) As empresas transnacionais petroleiras deveriam ser mantidas fora das reservas hidrocarboníferas do Mar Cáspio, vistas como motivo instigador do conflito na Chechênia, e a adesão da Ucrânia à OTAN deveria ser impedida a todo custo. O documento aponta o papel estratégico das reservas hidrocarboníferas, sobretudo de gás natural, da Rússia, antevendo que a Europa se tornaria vulnerável à política energética

¹⁴⁰ E.g., criação de uma agência federal para a CEI fora do Ministério de Relações Exteriores; atuação freqüente do serviço de segurança federal, e não do serviço de inteligência externa, nos países da região; manutenção de diversas bases militares no espaço da ex-URSS, etc. Cf. Chykulay, 2009. Ebon, 1994: 128-217; Trifonov, 2003; Mankoff, 2009: 23; Kuzio, May 24, June 7, June 22, 2010; Daly, May 3, 2010; Norling, July 1, 2009; Zeihan, June 15, 2010.

rusa em vista de um déficit entre demanda e oferta de gás da ordem de 100 bilhões de metros cúbicos por ano. Ressalta-se ainda a importância da modernização das forças de mísseis estratégicos, que se deveria reconstituir como um sistema mais móvel, com lançadores baseados em veículos autopropulsados e vagões, mantidos sob a proteção de cavernas e túneis, o que de fato ocorreu. Também se incluiu nesse esforço a destinação orçamentária para a construção de enormes complexos de *bunkers* em Moscou e nos Urais (montanhas Yamantau Kozvinsky) bem como a adoção de novos procedimento para lançamento de mísseis estratégicos, mais sumários, que quase ocasionaram um acidente em 1995 (U.S. House of Repr., Russia's Road to corruption, 2000: cap. 10, Moscow's Consensus).

A presença militar da Rússia no espaço da ex-URSS assume pelo menos três formas: a) renovação de acordos de baseamento¹⁴¹ – por vezes foco de tensão bilateral, como no caso das bases russas no Tadjiquistão¹⁴² e do porto de Sevastopol, na Ucrânia¹⁴³; b) renovação de acordos de defesa mútua, seja no quadro do Conselho de Defesa da CEI (sistema de defesa aérea integrada da CEI, centro antiterrorista, etc.)¹⁴⁴ ou do tratado de defesa da CSTO – Organização do Tratado de Segurança Coletiva¹⁴⁵;

¹⁴¹ Porto de Sevastopol, Ucrânia; base de radares de alerta aéreo antecipado em Baranavichy e base de comunicações navais em Vileyka, Belarus; Grupo Operacional das tropas russas em Transdniester, Moldávia; estação de radar de Qabala, Azerbaijão; 102ª Base militar de Gyumri, Armênia; complexo de radares espaciais de Gulshad, 171º Comando de Aviação em Karaganda, Cazaquistão; forças de fronteira da FSB, 201ª Divisão de Infantaria Motorizada em Kulyab e Kurgan-Tube e o complexo de radar e observatório eletro-ótico do sistema de defesa aérea e do programa espacial em Nurek, Tadjiquistão; Centro de telecomunicações navais de Kara-Balta e base de testes de armamento anti-submarino em Karakol (lago Issyk-Kul), Quirguistão. (Daly, May 3, 2010)

¹⁴² Forças de fronteira da FSB, 201ª Divisão de Infantaria Motirizada em Kulyab e Kurgan-Tube e o complexo de radar e observatório eletro-ótico do sistema de defesa aérea e do programa espacial em Nurek, Tadjiquistão. Segundo Stephen Blank: “*These events reveal many key aspects of the ongoing great game in Central Asia. First, regardless of protestations of win-win or mutual benefit, Russia regards the area as an exclusive sphere of influence, especially in military terms. Thus in the same interview that he lamented that Russia was leaving Tajikistan, Deputy Foreign Minister Trubnikov forcefully reiterated Russia's opposition to any foreign military presence in Central Asia. Second, Moscow will not hesitate to use all the instruments of power to achieve that goal. Today that largely means economic pressures such as debt for equity swaps but it could increasingly mean military ones as well. Third, Russian actions evidently confirm American reports in testimony to Congress by the heads of the CIA and the Defense Intelligence Agency that Russia now knows where it wants to deploy its military and is moving to do so. Fourth, Russia's sense of threat from foreign influence in Central Asia is overwhelming and will probably preclude efforts to arrive at multilateral cooperation there. Fifth, while this rivalry creates opportunities for Central Asian governments to play off rival great powers, it also could lead to heavy-handed efforts to pressure them into acquiescence in agreements contrary to their interests. This would especially pertain to Kyrgyzstan and Tajikistan, the two most vulnerable states to foreign pressure*”. (Blank, 2004, grifo nosso)

¹⁴³ Kuzio, May 24, June 7, June 22, 2010.

¹⁴⁴ Kramnik, 2010; *Rossiyskaya Gazeta*, Oct. 9, 2002; *Agentstvo Voyennykh Novostey*, Apr. 29, 2003.

¹⁴⁵ Base aérea de Kant, criada em 2003, próxima à capital Bishkek, Quirguistão. É a primeira base russa estabelecida após o colapso da URSS, no quadro das forças de rápido emprego da CEI, e deve-se seguir à criação de outra base em Osh, Quirguistão, conforme iniciativas entabuladas em 2009, durante o governo

c) intervenções *ad hoc* por meio de “forças de paz” aplicadas de modo unilateral, como é o caso das bases na Abkhazia e Ossétia do Sul¹⁴⁶, estabelecidas após o conflito de agosto de 2008 com a Geórgia. A influência militar russa predomina no espaço da ex-URSS, haja vista a pressão político-econômica de Moscou, os termos vantajosos de venda de armamento subsidiado (preços equivalentes aos praticados com as FFAA russas), os treinamento e exercícios militares no quadro da CEI, o significado estabilizador para estados fracos (Armênia, Tadjiquistão, Quirguistão) ou a vantagem econômica extraída da renovação de acordos de baseamento, embora a maior parte dos estabelecimentos russos no espaço dos estados da ex-URSS não pague contrapartidas pecuniárias.

4.4. Doutrina militar, reforma e modernização

A doutrina militar aprovada pelo presidente Vladimir Putin em abril de 2000, marcou a culminação de um processo de vários anos de discussões e revisões ao longo da década de 1990, em que se nota a pressão por reformas estruturais e tecnológicas em um ambiente de insegurança doméstica e regional e de escassez de recursos. O documento substituiu as “Principais Provisões da Doutrina Militar”, aprovado em novembro de 1993 por Boris Yeltsin, mostrando uma tendência, parcialmente revertida no documento de 2010, à expansão da missão e função de armas estratégicas, que passam a incorporar novas hipóteses de uso como um repositório de força e aumento da credibilidade dissuasória em um período de adaptação e reforma¹⁴⁷, que, com efeito, só deve se completar em alguns anos. (Kipp, Jan. 12, Jun 11, 2010; Sokov, 2004, 2010; Felgenhauer, Jun 24, 2010)

A doutrina militar de 2000 elabora as provisões sobre o uso de armas nucleares, as quais haviam sido arroladas quatro meses antes, no Conceito de Segurança Nacional, revelando uma mudança qualitativa na doutrina nuclear russa. A primeira inovação em

Kurmanbek Bakiyev (mar. 2005- abr. 2010), e sustentadas junto ao governo transicional, formado após os protestos maciços de abril e a renúncia de Bakiyev em 15 de abril. (Daly, May 3, 2010; McDermott, Aug. 4, 2009; Kyrgyzstan: Russia..., 2009; Kucera, 2010; Fedorenko, 2010; Osborne et al., 2010; Arutunyan, 2010)

¹⁴⁶ FELGENHAUER, Pavel. Russia Struggles to Establish a Viable Military Base in Abkhazia. **Eurasia Daily Monitor**, vol. 7, n. 33, Feb. 18, 2010.

¹⁴⁷ “*The Military Doctrine is a document for a transitional period – the period of the formation of democratic statehood and a mixed economy, the transformation of the state’s military organization, and the dynamic transformation of the system of international relations.*” (RUSSIA’S MILITARY DOCTRINE, 2000: preâmbulo)

política nuclear pós-soviética foi introduzida na doutrina militar de 1993, que aduzia o princípio de primeiro uso de armas nucleares. Até então, a política oficial soviética, que foi introduzida na década de 1970 e confirmada em 1982, permitia o uso de armas nucleares apenas em resposta a um ataque nuclear. O documento de 1993, entretanto, limitava a missão do arsenal nuclear à dissuasão contra ataques de larga escala que ameaçassem a soberania e a própria sobrevivência do país. A doutrina permaneceu inalterada no final do governo Yeltsin, a despeito de pressões de alguns grupos militares em 1996-97 pela ampliação do escopo do uso de armas nucleares como reação à primeira fase de expansão da OTAN; as operações militares da Aliança Atlântica no Kosovo, porém, mudaram tal disposição conciliatória. Após discussões no Conselho de Segurança russo em abril de 1999 (presidido por Vladimir Putin) e exercícios militares em maio-junho de 1999 (Zapad-99), contemplava-se a adoção de um conceito de dissuasão contra ataques convencionais limitados, diminuindo o limiar para o uso de armas nucleares. A doutrina militar de 2000 confirmava essa tendência.

As principais mudanças introduzidas no documento de 2000 são: primeiro, a expansão da missão de dissuasão de modo a incluir em seus objetivos – além da preclusão de agressões – a “segurança militar” da Rússia e a “estabilidade e paz internacionais”¹⁴⁸, o que poderia contemplar um papel político estendido para o arsenal estratégico, abarcando circunstâncias que não constituíssem uma ameaça direta de ataque contra a Rússia, inclusive vinda de estados aliados ou protegidos por uma potência nuclear; segundo, o direito ao primeiro uso nuclear em resposta a um ataque convencional é claramente enunciado, por oposição ao documento de 1993, que admitia o primeiro uso inferencialmente, a partir da supressão da cláusula preclusiva do documento anterior; terceiro, o uso de armas nucleares em resposta ao ataque por outras armas de destruição em massa; quarto, e mais significativo, a ampliação dos cenários de conflito para o emprego de armas nucleares. (Sokov, 2004)

A doutrina de 2000 distingue quatro tipos de cenários de guerra:

¹⁴⁸ “Under present-day conditions the Russian Federation proceeds on the basis of the need to have a nuclear potential capable of guaranteeing a set level of damage to any aggressor (state or coalition of states) under any circumstances. The nuclear weapons with which the Russian Federation Armed Forces are equipped are seen by the Russian Federation as a factor in deterring aggression, safeguarding the military security of the Russian Federation and its allies, and maintaining international stability and peace. The Russian Federation reserves the right to use nuclear weapons in response to the use of nuclear and other types of weapons of mass destruction against it and (or) its allies, as well as in response to large-scale aggression utilizing conventional weapons in situations critical to the national security of the Russian Federation.” (Seção I, 8, Russia’s Military Doctrine. **Nezavisimaya Gazeta**, Apr. 22, 2000. Tradução FBIS. Disponível em: < http://www.armscontrol.org/act/2000_05/dc3ma00>)

- conflitos armados (primariamente de origem étnica ou religiosa, travados dentro do território nacional; outros estados podem estar envolvidos indiretamente);
- guerras locais (um ou vários outros estados são oponentes; o escopo e objetivos do conflito são limitados);
- guerra regional (ataque por um estado ou coalizão de estados perseguindo objetivos políticos significativos); e
- guerra global (ataque por uma coalizão de estados; a sobrevivência e a soberania da Rússia estão em questão).

O uso de armas nucleares passa a estar associado aos dois últimos tipos de conflito, ao passo que a doutrina de 1993 contemplava apenas a hipótese de guerra global. A nova provisão reflete a preocupação com ataques convencionais em larga escala, que a Rússia poderia não ser capaz de repelir sem o recurso a armas nucleares, um cenário como a campanha do Kosovo. A noção por trás dessa provisão é a de “dissuasão expandida”, ou de limitação da escalada de um conflito local até um patamar regional ou global pela imposição de custos muito elevados a um possível agressor¹⁴⁹. Como no documento de 1993, a doutrina de 2000 alerta para a possibilidade da escalada de conflitos. O cenário mais provável de escalada é uma trajetória que leva diretamente do primeiro para o terceiro tipo de conflito, segundo publicação da Academia de Forças Estratégicas¹⁵⁰. Tal visão sugere que a interferência de forças estrangeiras em “operações antiterroristas” na Chechênia, circunstância política que envolvia o desenvolvimento da nova doutrina, em 1999, ou mesmo em campanhas russas voltadas para seu entorno estratégico, poderiam precipitar o uso de armas nucleares. Essa postura evidenciava mais o estado de debilidade geral das forças armadas russas do que uma posição crível de emprego, segundo críticos como Aleksandr Konovalov, diretor do Instituto de Avaliação Estratégica (Kipp, Jan. 12, 2010). Entretanto, em outros documentos (Conceito de Segurança Nacional, 1999) e declarações, como por ocasião

¹⁴⁹ PROZOROV, V. *Yadernoye sderzhivaniye v teorii primeneniya RVSN*. Moscow: Pyotr Veliki Military Academy, 1999, p. 19; LEVSHIN, V.; NEDELIN, V.; SOSNOVSKIY, M. O primeneni yadernogo oruzhiya dlya deeskalatsii voyennykh deystviy, *Voyennaya mysl*, v. 3, May-June 1999, p. 34-37.

¹⁵⁰ PROZOROV, V. *ibid.*

das operações da OTAN no Kosovo (1999)¹⁵¹ e durante a campanha militar contra a Geórgia, em agosto de 2008, ficou evidente que a Rússia se escudava no efeito dissuasivo de possíveis custos de uma escalada militar como instrumento de sua política externa e de defesa. No caso do conflito de 2008, envolvendo a possível intervenção da OTAN no Mar Negro e Cáucaso, também pesou, no processo decisório russo e da aliança, a alavancada posição político-diplomática da Rússia em relação à campanha da OTAN no Afeganistão, que necessita cada vez mais da cooperação russa para o funcionamento logístico da Northern Distribution Network (NDN)¹⁵², rede de transporte de suprimentos para o teatro de operações afegão criada em 2008 e progressivamente mais relevante como alternativa às vulneráveis rotas paquistanesas.

A doutrina militar de 2010, seguindo tendência de documentos e declarações militares desde 1993¹⁵³, define a OTAN, sobretudo por sua expansão em direção ao leste, como a principal fonte de ameaça militar externa à Federação Russa. Apesar de encabeçar a lista, a OTAN aparece como “perigo”, apenas potencialmente caracterizável como ameaça¹⁵⁴: “O esforço de conferir funções globais, que são implementadas em

¹⁵¹ Em abril de 1999, o presidente da Duma russa Gennady Seleznyov relatou à imprensa que o presidente Yeltsin havia ordenado a redefinição dos países europeus da OTAN como alvos estratégicos, rescindindo a obrigação sobre *detargeting* da Declaração de Moscou de 1994 e do compromisso firmado durante a assinatura do Ato Fundador de Relações Mútuas, Cooperação e Segurança entre a OTAN e a Federação Russa, de 1997. Apesar das negativas posteriores, o próprio Yeltsin ameaçou retaliação contra o avanço de tropas terrestres da OTAN sobre a Sérvia – “*I told NATO and the Americans and Germans: do not push us into military action, or there will definitely be a European and possibly a world war.*” (LOCKWOOD, Christopher et al. Don't push us too far, says Yeltsin, **Electronic Telegraph**, Apr. 10, 1999 *apud* U. S. HOUSE OF REPRESENTATIVES. Russia's Road to Corruption..., 2000: cap. 10, nota 65)

¹⁵² KUCHINS, Andrew C.; SANDERSON, Thomas. Central Asia's Northern Exposure, **The New York Times**, Aug. 4, 2009; KUCHINS, Andrew C. et al. **The Northern Distribution Network and Afghanistan. Geopolitical Challenges and Opportunities**. Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, Jan. 2010, p. 2-7; MARMON, Bill. New Supply 'Front' for Afghan War Runs Across Russia, Georgia and the 'Stans. **European Affairs**, The European Institute (Washington, DC), Feb.-Mar., 2010.

¹⁵³ O Conceito Nacional de Segurança de 1999 rejeita a visão anterior de que a Rússia não se defrontava com nenhuma ameaça militar, afirmando, ao revés, que a totalidade de circunstâncias exteriores “pode apresentar uma ameaça à soberania e à integridade territorial russa, incluindo a possibilidade de agressão militar direta contra a Rússia.” Das oito ameaças externas enumeradas, três remetem claramente à política externa americana e outras duas podem se relacionar indiretamente: rebaixamento das Nações Unidas, enfraquecimento da influência da Rússia no mundo, fortalecimento de blocos e alianças político-militares, expansão da OTAN em direção ao leste, possibilidade de instalação de bases ou forças militares na proximidade imediata das fronteiras russas, aumento das forças centrífugas na CEI. (National Security Concept, 1999) Oficiais russos de alta patente também externaram inequivocamente que a fonte das “ameaças externas”, como vista pela elite político-militar russa, partia dos Estados Unidos e OTAN (Bakshi, 2000).

¹⁵⁴ “b) *the danger of war – the state of interstate or intrastate relations, characterized by a set of factors that can, under certain conditions lead to a military threat;*
c) *a military threat – the state of interstate or intrastate relations, characterized by the real possibility of a military conflict between the opposing sides, a high degree of readiness of any State (Group of States) ,*

violação a normas de direito internacional (sic), pela força potencial da Organização do Tratado do Atlântico Norte, aproxima a infra-estrutura militar dos países-membros da OTAN das fronteiras russas, incluindo por meio da expansão do bloco.” (Russian Federation. *Military Doctrine...*, 2010: I, 8) Embora haja um “declínio na ameaça ao desenvolvimento de guerras de larga escala”, houve aumento no número de perigos militares a confrontar a Federação Russa. São também vistos como perigos externos os planos norte-americanos de construção de sistemas antimísseis balísticos, que poderiam ferir a estabilidade estratégica global, bem como a militarização do espaço e a disposição de armas estratégicas não-nucleares de alta precisão, campos em que a Rússia já desenvolve contramedidas na forma de sistemas antibalísticos e sistemas balísticos modernizados¹⁵⁵, capacidades militares espaciais¹⁵⁶, e sistemas de dissuasão estratégica com ogivas convencionais¹⁵⁷. Reivindicações territoriais à Federação Russa e seus aliados e interferência em assuntos internos também são listados entre ameaças militares à Rússia. Essas ameaças estariam crescendo, associadas à proliferação de armas de destruição em massa e tecnologia de mísseis, terrorismo e movimentos insurrecionais, áreas em que existe cooperação formal com a OTAN, sobretudo em relação à campanha do Afeganistão, embora de maneira ambígua, errática e por vezes concorrente.

A doutrina militar de 2010 arrola diversas ameaças potenciais à segurança russa, abrangendo crescimento da capacidade militar de estados nas proximidades da Rússia¹⁵⁸, tentativas de uso da violência para mudar a ordem constitucional do país ou violar sua soberania e integridade territorial, ação de grupos armados ilegais operando em seu território (Cáucaso do Norte) e propensão a conflitos regionais estimulada por disputas e tensões latentes¹⁵⁹. O peso relativo de ameaças estatais é reforçado, em oposição a

secessionist (terrorist) organizations to use military force (armed violence)” (Russian Federation. *Military Doctrine...*, 2010: I, 6.)

¹⁵⁵ Rever capítulo 02.

¹⁵⁶ UNITED STATES. Senate Armed Services Committee. **Current and Projected National Security Threats to the United States**, Lieutenant General Michael D. Maples, U.S. Army Director, Defense Intelligence Agency, Statement for the Record. Feb. 27, 2007, p. 26; GERTZ, Bill. Moscow, Beijing Eye Space Weapons, **Washington Times**, Jan. 16, 2006.

¹⁵⁷ SOKOV, Nikolai. **The New, 2010 Russian Military Doctrine: The Nuclear Angle**. CNS Feature Stories, James Martin Center for Nonproliferation Studies, Feb. 5, 2010.

¹⁵⁸ Não há menção de estados específicos, mas se enquadrariam hipoteticamente nessa descrição países como Índia, Paquistão, Japão, Irã, Coreia do Norte e, certamente, a República Popular da China, que é, no entanto, parceira estratégica, e a presença militar norte-americana em bases espalhadas pela Eurásia.

¹⁵⁹ Por exemplo, movimentos separatistas ou extremistas no Cáucaso do Norte (repúblicas do Daguestão, Chechênia, Inguchêtia, Ossêtia do Norte-Alania, Kabardino-Balkaria, Karachay-Cherkessia, Adygea); as tensões étnicas, religiosas e político-econômicas no Cáucaso (Nagorno-Karabakh, Ossêtia do Sul,

certa tendência de enfoque em ameaças não-estatais ou difusas em documentos similares de estados europeus e dos EUA. Considera-se que a estrutura de segurança internacional existente, incluindo seus mecanismos legais, não provê segurança de maneira igual a todos os estados, o que traz como corolário a importância de regimes de segurança propostos pela Rússia ou em que ela tenha atuação marcante, como as iniciativas de cooperação em segurança do governo Medvedev para a Europa, a Organização de Cooperação de Xangai (OCX), a Organização do Tratado de Segurança Coletiva (CSTO), etc. O desenvolvimento da CSTO é visto como tarefa fundamental na dissuasão de conflitos armados (*Ibid.*, III, 18, e), além da cooperação com outras organizações internacionais, inclusive a OTAN, o que deve ser entendido conforme estratégia já expendida neste capítulo. A Rússia se obriga a contribuir com recursos militares para as forças de reação rápida (CORF) da CSTO e tropas para as missões de paz deste organismo (III, 24). Além disso, a provisão de defesa coletiva da CSTO – similar, porém mais vinculativa do que o artigo 5º da OTAN – é agora explicitamente incluída na doutrina (III, 21)

Apesar de declarações como as do secretário do Conselho de Segurança russo Nikolai Patrushev¹⁶⁰ ou do general do Exército Yuri Baluyevskiy¹⁶¹ de que a nova

Abkhazia, disputas sobre uso de águas e propriedade de reservas hidrocarboníferas do Mar Cáspio: Azerbaijão, Cazaquistão, Turcomenistão, Rússia, Irã), na Ucrânia, Moldávia e países bálticos (irredentismo de grupos russos, disputas territoriais com a Lituânia), na Ásia Central (Uzbequistão, Quirguistão, Tadjiquistão, província chinesa de Xinjiang, Afeganistão, Paquistão) e na península da Coreia; as disputas territoriais sobre as ilhas Kurilas com o Japão, etc. Mais especificamente, “conflitos congelados” ou “latentes”, é expressão que costuma se referir, nos discursos militares russos, aos conflitos originários do colapso da URSS.

¹⁶⁰ “*We also adjusted the conditions of use of nuclear weapons to counter a conventional aggression – [now they apply] not only to full-scale wars, but also to regional and even to local wars. In addition, the doctrine provides flexibility in the possibility of use of nuclear weapons depending on the situation and the intentions of the enemy. In situations critical for national security we do not rule out a possibility of using a preemptive (preventive) [sic] nuclear strike against the aggressor.*” (*Izvestia*, Sep. 14, 2009)

¹⁶¹ Em conferência na Academia de Ciências Militares de Moscou, o general do Exército e presidente do Estado-Maior (2004-08) Yuri Baluyevskiy, (*RIA-Novosti*, Jan. 20, 2008), declarou que não se deveria duvidar da determinação das forças armadas russas em usar armas nucleares preventivamente para proteger a soberania e integridade territorial da Federação Russa e seus aliados em casos estipulados pela doutrina. A força militar deveria ser aplicada para demonstrar determinação da liderança política e, em caso extremo, aplicada maciçamente, em situações em que outros meios fossem ineficientes. Já na condição de secretário adjunto do Conselho de Segurança, voltou a comentar sobre a postura nuclear russa, afirmando que a adoção de uma doutrina de ataque nuclear preventivo é resposta à ameaça iminente representada pelos EUA. Segundo ele os EUA estariam articulando uma doutrina de ataque global instantâneo, que incluiria meios convencionais de precisão e nucleares (*Nezavisimaya Gazeta*, Feb. 3, 2009). Mais provável é que tais declarações traduzam uma prática já corrente da elite político-militar russa de reforçar suas capacidades nucleares, estratégicas ou táticas, em vista da debilidade de suas forças convencionais, mesmo em face de cenários de alavancagem política – e.g., Kosovo-1999, Geórgia-2008, ameaça de posicionamento de mísseis Iskander-M, com capacidade nuclear, em Kaliningrado e Belarus, como resposta ao posicionamento de mísseis e radares antibalísticos americanos na Europa

doutrina contemplaria a possibilidade de ataques nucleares preventivos e uso em escala local, a política nuclear da doutrina tornou mais restrito o uso de armas nucleares. A hipótese de emprego de armas nucleares ainda abrange guerras regionais e de largas escala, sendo vistas como “importante fator na prevenção de conflitos nucleares e de conflitos militares que usam artigos convencionais (guerras de larga escala e guerras regionais)”, o que vislumbra a possibilidade de escalada militar. Entretanto, o critério de emprego agora é restrito a situações em que “a própria existência da Rússia estiver sob ameaça” (Military Doctrine..., 2010: III, 22), e não mais em “situações críticas à segurança nacional da Federação Russa” (Russia’s Military Doctrine, 2000: I, 8).

As provisões para o uso de forças russas no exterior incluem como objetivo “defender os interesses da Federação Russa e de seus cidadãos e proteger a paz e segurança internacionais” (*Ibid*, III, 26) e podem ser instigadas pela ONU ou outros organismos, mais provavelmente a CSTO, em missões de manutenção ou restauração da paz ou prevenção e eliminação de ameaças à paz e atos de agressão (*Ibid.*, III, 27, k).

As prioridades de cooperação político-militar são: a) com a Belarus, promovendo interoperabilidade e integração política com a Rússia (Estado da União da Rússia e Belarus)¹⁶²; b) CSTO, consolidando as defesas coletivas e robustecendo forças militares conjuntas; c) CEI, assegurando segurança regional e internacional, com ênfase em operações de manutenção da paz; d) OCX, consolidando esforços no confronto a ameaças emergentes; e) Nações Unidas e outras organizações internacionais e regionais, em relação a missões de manutenção da paz. (*Ibid.*, 51)

Em geral, a doutrina coloca mais ênfase em forças convencionais, em particular sistemas de alta precisão, comunicação, comando e controle. Essa mudança possivelmente reflete a prioridade da atual liderança político-militar em reformas

central (Washington Times, Aug. 7; RIA-Novosti, Nov. 5, 2008; 9K720 Iskander-M (SS-26 Stone), Weapons of Mass Destruction, GlobalSecurity.org, 2010. Disponível em: <<http://www.globalsecurity.org/wmd/world/russia/ss-26.htm>>). Assim, um “ataque preventivo” nada mais seria do que a reafirmação do princípio de primeiro uso no caso de ameaça à soberania e integridade física russa. A questão está em saber até que ponto a Rússia está vinculada a proteger seus aliados com seu escudo nuclear (dissuasão estendida), o que não fica claro na doutrina militar. O texto que especifica os critérios e hipóteses de emprego, As Fundações da Política de Estado na Área de Dissuasão Nuclear até 2020, também assinado por Medvedev em 5 de fevereiro de 2010, não foi tornado público.

¹⁶² Organização supranacional entre Rússia e Belarus com a finalidade de integração político-militar-econômica criada em 1996. Apesar de poucos resultados, além da criação de uma cidadania comum e cooperação militar, a moldura atraiu atenção de diversos estados (Cazaquistão, Quirguistão, Moldávia, Sérvia, Ucrânia) e repúblicas (Ossétia do Sul, Abkhazia, Transdniestro) do espaço da ex-URSS em algum momento e ganha nova importância na pauta da CEI com a indicação de Vladimir Putin à presidência do Conselho de Ministros em 2008.

militares, que começam com a formação de forças de ação rápida em 2000 e passam por reestruturação completa da organização de forças em 2009-10. A organização das forças em divisões é substituída por uma de brigadas, mais afeta à guerra moderna; 200 mil oficiais e 120 mil suboficiais passam por processo de reforma ou dispensa; o número de unidades do Exército é reduzido de 1890 para 172 brigadas prontas para o combate, que substituem as antigas divisões e regimentos de quadros, dentro do sistema de mobilização soviético. Sob Putin, os processos de modernização militar também foram retomados. O Programa de Armamentos do Estado de 2007-2015 prevê 5 trilhões de rublos para a compra de novos sistemas, aumentando a alocação do orçamento militar destinada a equipamento de 44% em 2006 para 50% até 2011. O objetivo primário desse processo é levar sistemas de armamento do estágio de pesquisa e desenvolvimento para a efetiva aquisição pelas forças armadas. Ao longo de 2007-15, o Exército e Marinha russos esperam substituir 45% de seu equipamento. O programa de modernização também indica a aquisição de equipamento estrangeiro e transferência de tecnologia (com ou sem licenciamento), naqueles setores em que a indústria de defesa russa apresenta deficiências ou atrasos (eg.: Navios de assalto franceses classe Mistral, equipamento de navegação e miragem infravermelha Thales, veículos aéreos não tripulados israelenses, blindagem alemã para veículos militares, etc.).¹⁶³ No campo doutrinal, o hiato entre a organização e integração de unidades das forças russas e o modelo aplicado por seus principais concorrentes, americanos e chineses, tem provocado uma corrida para a implementação de um modelo de guerra em rede (*network-centric warfare*) e de sistemas informáticos integrados.¹⁶⁴ Nisso a cooperação técnico-militar entre Rússia e China tem representado um propício campo para testar novas doutrinas e sistemas.

Embora comprometida com uma postura defensiva (defendendo interesses russos por meios militares, políticos, diplomáticos, legais e ecológicos), a doutrina de 2010 expande o alcance e justificação para o uso da força fora do território russo. Compromissos com projetos militares da CSTO, defesa mútua dentro da CSTO e operações de manutenção da paz sob a direção de ONU e “outros organismos” (CSTO) coadunam-se com a provisão que permite à Rússia assistir militarmente qualquer estado

¹⁶³ FELGENHAUER, Pavel. Rearmament Declared the Main Issue in Russian Military Reform. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 122, June 24, 2010.

¹⁶⁴ KIPP, Jacob W. Promoting the New Look for the Russian Armed Forces: the Contribution of Lieutenant-Colonel Aleksandr Kondratyev. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 113, June 11, 2010.

que assim o requeira e com o procedimento mais simples para o envio de tropas além do território nacional, removendo obstáculos para um uso mais assertivo das forças militares russas.

5. Relações sino-russas na Ásia Central: balanceamento externo *soft* como fator coesivo

For well over a century Russia has been the imperial power and (largely) unchallenged hegemon. This continued to be the case even after the break-up of the Soviet Union and the independence of the five Central Asian Republics. During the 1990s, American involvement in the region was low-key, while Beijing was content to defer to Moscow, partly because their interests coincided and partly because it lacked the capacity to play a more independent role. 9/11 nullified these strategic understandings. Virtually overnight America became the leading power in Central Asia, reinforced by a long-term troop presence; the limits of Russian influence were severely exposed; and the Chinese leadership realized it could no longer rely on Moscow to take care of business. The emergence of an environment that was 'anarchic' (in the Hobbesian sense) established a natural setting for renewed geopolitical competition. (Lo, 2008: 12)

5.1. Organização de Cooperação de Xangai - mandato

A institucionalização do Grupo Xangai-5, focado na resolução de dissídios e desmilitarização de fronteiras, bem como na construção de confiança mútua entre seus membros, avança, como visto no capítulo 2, conforme a dinâmica e ímpeto do aprofundamento da parceria estratégica sino-russa em uma entente informal. Também procura institucionalizar aqueles aspectos da parceria que coincidiam com interesses regionais específicos e emergentes, seguindo uma ampliação da visão de segurança tradicional e voltando-se, tentativamente, para a conformação de um regime de segurança regional capaz de: fazer frente às principais ameaças do espaço centro-asiático, com notável peso para fatores de desestabilização de regimes domésticos¹⁶⁵, e engajar os estados-membros em canais de diálogo que pudessem encetar aproximação

¹⁶⁵ Com ênfase nos “três males” – terrorismo, extremismo, separatismo – como definidos na Convenção de Xangai no Combate ao Terrorismo, Separatismo e Extremismo, assinada em 15 de junho de 2001.

em áreas de cooperação econômica, financeira, cultural, científica, educacional, etc. O objetivo da Organização de Cooperação de Xangai é declarado como sendo o de:

strengthening mutual trust and good-neighborly friendship among the member states; encouraging effective cooperation among the member states in political, economic and trade, scientific and technological, cultural, educational, energy, communications, environment and other fields; devoting themselves jointly to preserving and safeguarding regional peace, security and stability; and establishing a democratic, fair and rational new international political and economic order. (Declaration on the Establishment of the Shanghai Cooperation Organization, Jun. 15, 2001)

Em sua estrutura organizacional, a OCX é essencialmente arquitetada como uma rede de intercâmbio intergovernamental e interburocrático centrada em reuniões anuais de chefes de estado, normalmente acompanhadas por exercícios militares ou antiterroristas, e encontros regulares entre chefes de governo, ministros de Relações Exteriores, Defesa, Comércio e demais altos oficiais dos estados-membros. A maioria dos estados observadores (Irã, Índia, Paquistão, Mongólia) envia oficiais hierarquicamente equivalentes para os encontros de alto nível, com exceção da Índia. A agenda de segurança interestatal e regional ainda é predominante e concentra a maior parte dos trabalhos e encontros operacionais, que incluem oficiais de estados-maiores, secretários de segurança nacional, especialistas em segurança cibernética e contranarcóticos e presidentes de cortes supremas. A crescente ênfase em cooperação funcional e econômica levou à criação, em outubro de 2005, da Associação Interbancária da OCX e do Conselho de Negócios, mas tais iniciativas representam mais um *locus* para enlances bilaterais e aproximação de representantes de empresas nacionais do que uma agenda multilateral de coordenação de processos e decisões de políticas comercial, bancária e de investimento. Encontros entre membros de parlamentos nacionais se iniciaram em 2006, indicando um desejo dos membros de ampliar a representatividade da organização junto a outros segmentos das elites nacionais. Também, com a criação do Fórum da OCX em 2006, a organização procura instituir um mecanismo de subsídio acadêmico ao desenvolvimento de suas atividades e cumprimento de sua missão, estabelecendo a cooperação entre universidades e *think tanks*, encomendando estudos e realizando conferências anuais com especialistas, diplomatas e oficiais executivos.¹⁶⁶ (Bailes et al., 2007: 4-5)

¹⁶⁶ The Shanghai Cooperation Organisation Forum. Secretariat of the SCO, www.sectesco.org, 2009.

As duas entidades permanentes são o Secretariado da OCX, criado em 2004 e sediado em Pequim, com quadro composto por 30 pessoas e orçamento inicial de US\$ 2,6 milhões, e a Estrutura Antiterrorismo (RATS), criada em 2004 em Tashkent, Uzbequistão, com orçamento de US\$ 3,1 milhões e quadro de 30 integrantes, substituindo o centro antiterrorista de Bishkek (ver infra). A estrutura, quadro de pessoal e procedimentos estão sujeitos a revisões gerais e devem se ajustar aos compromissos de cada estado e às prioridades futuras da parceria sino-russa e da organização. A Rússia tem demonstrado interesse na eficácia dos mecanismos de combate a ameaças transnacionais e gostaria de ver aprofundada uma infra-estrutura militar conjunta, mas, por outro lado, exige reter discricionariedade sobre as decisões da organização, opondo-se a arranjos supranacionais. A China igualmente apóia esforços intergovernamentais no combate a ameaças transnacionais, avança uma agenda econômica dual, de priorização de enlances bilaterais e construção de mecanismos multilaterais funcionais lassos, opondo-se a maior vinculação na área militar. (*Ibid*: 6)

O restante do capítulo enfocará a descrição do ambiente de segurança da Ásia Central, a atuação das grandes potências (EUA, China e Rússia), e as respostas multilaterais (OCX, CSTO) ou unilaterais que acompanham os desdobramentos geopolíticos na região nos nove anos de atuação da OCX.

5.2. O ambiente de segurança da Ásia Central

A história recente da região está vincada de conflito e violência desde o processo de degradação sócio-institucional avançada da era Brezhnev, em que grupos mafiosos ganham espaço em diversas repúblicas soviéticas, e do período de difíceis reformas de Gorbatchev, quando tensões étnicas latentes despontam. Os primeiros distúrbios deste período se dão com a insurreição de Almaty, em dezembro de 1986, por ocasião da substituição de um cazaque por um russo étnico na direção do Comitê Central do PC cazaque. Elas foram seguidas pelos confrontos étnicos na porção uzbeque do Vale de Fergana em 1989, opondo uzbeques a turcos meskhet, e nas cidades de Osh e Uzgen, no Quirguistão, em 1990, opondo uzbeques a quirguizes. A dissolução da URSS trouxe violência extrema ao Tadjiquistão, que entra em uma guerra civil em 1992. Embora a maior parte dos confrontos tenha arrefecido a partir de 1994, a Oposição Tadjique Unida (UTO) permaneceu controlando grandes porções do território até o

estabelecimento de um acordo de paz em 1997. Dali em diante, a parcela mais radical do UTO se uniu com o Movimento Islâmico do Uzbequistão (IMU), um movimento islamista criado em 1991 que procurava derrubar o governo secularista de Islam Karimov, no Uzbequistão, e passou a se refugiar no Tadjiquistão e no Afeganistão, onde combatia ao lado dos Taliban, na guerra civil deste país. Episódios de violência no Tadjiquistão persistiram até 2001, mas a maior parte do IMU foi eliminada junto com o Taliban no confronto com tropas americanas no Afeganistão. (Matveeva et al., 2008: 2)

Presentemente, três categorias de ameaças à segurança afetam a região, com implicações transfronteiriças para os países vizinhos, todas vinculadas às debilidades institucionais dos países da região e ao passado de ocupação e opressão imperial: 1. movimentos islamistas/jihadistas militantes; 2. descontentamento e revolta contra baixos padrões de vida, repressão política, religiosa e étnica das populações locais; 3. proliferação do tráfico de drogas.

5.2.1. Ameaças de movimentos extremistas

A primeira categoria de ameaças consiste na rede de grupos islamistas militantes com laços por toda a região, incluindo Afeganistão e Paquistão. Os ataques terroristas por eles perpetrados, sem embargo, têm sido esporádicos e não se transformaram em uma campanha sustentada, embora as autoridades dos países da região tenham recrudescimento causado pela instabilidade no Afeganistão e Paquistão. O IMU despontou como grupo protagonista. Em 1999, seus militantes partiram de refúgios no Afeganistão e Tadjiquistão e atacaram na província de Batken, no Quirguistão, fazendo reféns japoneses, até serem expulsos por tropas quirguizes, investindo em seguida contra o vizinho Uzbequistão. Ainda reclamadas pelo IMU, em 2002, ocorreram explosões terroristas no mercado de Osh, no Quirguistão, e, em março e julho de 2004, em Tashkent e Bukhara, no Uzbequistão, seguindo-se a trocas de tiros com as forças policiais locais. No caso uzbeque, foram usados homens-bomba, tendo por alvo as embaixadas dos EUA e Israel. Outros episódios de ataques terroristas se deram nas áreas de fronteira do Quirguistão e Tadjiquistão, no Vale de Fergana, em 2006 e 2007. Além do IMU, outros grupos jihadistas menores, como o Akramiya, ou globalizados, como o Hizb-ut-Tahrir, também atuam em pequena escala na região. (*Ibid.*)

Um dos confrontos mais violento até hoje¹⁶⁷, que iria se tornar paradigmático nos exercícios de preparação antiterrorista da OCX, deu-se em maio de 2005, em Andijan, Uzbequistão, quando a prisão de 23 empresários, supostamente integrantes do grupo islamista Akramiya (sob acusação de promoverem “extremismo, terrorismo, separatismo”), instigou protestos populares, já insuflados pelo descontentamento com o governo de Islam Karimov, e a ação de grupos armados, que atacaram prédios públicos e se envolveram em confrontos com forças policiais, levando à morte de centenas de pessoas. Sob acusações de abuso ou até assassinato em massa por ONGs e governos de países ocidentais, o governo uzbeque se defendeu reclamando seu direito de autodefesa, no que foi maciçamente apoiado pelos países membros da OCX, que também deram suporte ao fim da cooperação militar do Uzbequistão com os EUA. (Beehner, 2006; Uzbekistan: The Andijon Uprising..., 2005)

A província de Xinjiang (XUAR – Xinjiang-Uighur Autonomous Region), antigo Turquestão do Leste, incorporada após a Segunda Guerra ao Noroeste chinês, é lar de 8,8 milhões de uigures e outros grupos étnicos túrquico-muçulmanos similares aos da Ásia Central, sobretudo os uzbeques, os quais se tornaram minoria em vista da política de sinização de Pequim, que estimulou a migração han em massa para a região, hoje habitada por 18 milhões de pessoas. A região também experienciou violência conectada a grupos islamistas. Nos anos 90, tiroteios contra estações policiais e prédios administrativos e assassinatos de funcionários públicos e líderes religiosos leais a Pequim ocorreram esporadicamente, mas a reação do governo chinês nos cinco anos subsequentes basicamente eliminou todas as células militantes, não havendo mais nenhum movimento organizado significativo de libertação do Turquestão do Leste. A maioria dos uigures é membro de ordens islâmicas sufistas, dificultando interações com vertentes salafistas, predominantes no Afeganistão, embora haja indícios de cooperação entre grupos uigures e o Taliban durante os anos 90, objetivando a libertação do Turquestão do Leste, e não uma campanha jihadista extensiva (pan-islamismo). Na região, o principal movimento militante islamista seria o ETIM (East Turkestan Islamic

¹⁶⁷ Os conflitos de 2010 no Quirguistão (ver cap. 4), envolvendo a derrubada do governo de Kurmanbek Bakiyev em abril e os confrontos étnicos e políticos que se desenrolaram nos dois meses seguintes, por serem muito recentes, ainda não foram completamente esclarecidos, mas devem envolver uma centena ou mais de vítimas. Observadores da OSCE estimam em 300-500 civis o total de fatalidades em Andijan. (Preliminary findings on the events in Andijan, Uzbekistan, 13 May 2005. Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE), Warsaw, Jun. 20, 2005, p. 23)

Movement)¹⁶⁸, e sua facção, TIP (Turkistani Islamic Party), além da atuação de grupos jihadistas internacionais, como o Hizb-ut Tahrir al Islami. O governo chinês atribui a autoria dos diversos ataques do período ao ETIM, tendo obtido reconhecimento dos EUA em 2002 de sua natureza terrorista. Após a morte de sua liderança em 2003, o movimento teria se dissolvido, mas o governo chinês continua usando supostas ameaças terroristas islamistas, como os planos de ataque a Shymkent (Cazaquistão) em abril de 2007, ou a descoberta de um campo de treinamento do ETIM em Xinjiang, em janeiro de 2007, e as alegadas ameaças terroristas aos jogos olímpicos de 2008, como justificativa para manter controle ferrenho sobre a população uigur da região. (Matveeva et al., 2008: 2; McGregor, Mar. 7, 2007; Mar. 11, 2010)

5.2.2. Ameaças de desestabilização interna

Mais certo, porém, é que Xinjiang é uma região estratégica para Pequim, em vista da base de testes nucleares de Lop Nor, reservas hidrocarboníferas abundantes¹⁶⁹ e localização intermediária vital no transporte de petróleo, gás e mercadorias para o restante da RPC, dentro da estratégia de diversificação energética, integração econômica da Ásia Central e manutenção de uma região-tampão, em que se inclui o Tibet, contra possíveis ameaças vindas do oeste e noroeste. Com um histórico de confrontos étnico-religiosos entre uigures e chineses han e entre tibetanos e chineses, desde 1950, e com a

¹⁶⁸ “The ETIM is one of the most obscure of the Uyghur militant groups, barely known even to other Uyghur activists. According to a Chinese government report released in 2002, ETIM members received training in camps run by al-Qaeda or the Islamic Movement of Uzbekistan (IMU) throughout Afghanistan prior to the 9/11 attacks. The report almost certainly exaggerated the size of the ETIM, claiming it commanded a formation known as the ‘Turkistan Army’ that included a ‘China Battalion of 320 terrorists from Xinjiang’. This was just one of a number of large-scale Uyghur ‘terrorist’ formations China claimed were active in Afghanistan, including some whose existence is dubious, such as the 1,000 strong ‘Central Asian Uyghur Hezbollah’. The same report alleged that Hasan Mahsum met with Osama bin Laden in 1999 and obtained al-Qaeda financing for the ETIM, though its leader, Hasan Mahsum, denied any such connections. There has been little ETIM activity since the death of Mahsum at the hands of the Pakistani army in October 2003.(...)While some Uyghurs fought alongside the Taliban or the late Juma Namangani’s Afghanistan-based IMU, others joined the Chechen mujahidin during the early years of the second Russian/Chechen war that began in 1999. The total number of Uyghurs active in various foreign-based jihadist groups in 2001 was probably not more than several hundred, with a significant decline in numbers since. It is important to note that the jihadist/Islamist component of the Uyghur separatist movement comprises only a fraction of a political trend that has widely varied aims and methods.” (McGregor, Mar. 7, 2007)

¹⁶⁹ “Xinjiang is China’s largest energy-producing province; Xinjiang produced 26.4 million tons of crude oil and 21.2 billion cubic meters of gas last year, or 43.3 million tons of oil equivalent, representing a rise of 13.6 percent from 2006. As a result, Xinjiang, with estimated reserves of 20.8 billion tons of oil and 10.8 trillion cu m of gas, has been designated as a strategic area to replace Heilongjiang in China’s oil industry. Indeed, three northwestern basins—Tarim, Junggar and Turpan-Hami—alone have 3.8 billion tons of proven geological petroleum reserves, plus 1.3 trillion cu m of proven natural gas reserves. These three northwestern bases are projected to produce 46.6 million tons of oil equivalent this year, or 7.6 percent more than in 2007.” (Blank, May 13, 2008)

presença e eficácia limitada de tropas nessas regiões remotas, sobretudo da Polícia Armada Popular (PAP – People’s Armed Police), Pequim tem utilizado diversos instrumentos para garantir a segurança de XUAR e Tibet: estímulo a migrações han, repressão religiosa e política, investimento econômico¹⁷⁰, aumento da presença de divisões do ELP e PAP na região, tipificação de associações uigures civis e religiosas como atividade terrorista, campanha de engajamento dos governos da OCX – sobretudo Cazaquistão e Quirguistão, lar de minorias uigures importantes – e de outros atores internacionais a fim de se unirem a Pequim no combate a possíveis ações separatistas, seja de ativistas uigures, seja de tibetanos descontentes. Exemplos da aplicação dessa abordagem no seu aspecto internacional se viram nos protestos de março de 2008, no Tibet, quando a Rússia e demais estados da OCX logo prestaram apoio à política de Pequim de não negociar com monges tibetanos ou com o líder budista Dalai Lama, presidente do governo em exílio do Tibet; e em julho-setembro de 2009, nos confrontos em Urumqi, que deixaram 197 mortos segundo dados oficiais¹⁷¹, e despertaram a reação de blindagem diplomática à China pela OCX. (Blank, May 13, 2008; Lam, Sep. 3, 2008; Jul. 23, 2009; Marat, Mar. 24, 2008; Borogan, Aug. 25, 2008; I saw with my own eyes. Abuses by Chinese security forces in Tibet, 2008-2010. Human Rights Watch, July 2010.)

O potencial de desestabilização doméstica não é menor em países como o Uzbequistão – em que os eventos de 2005 estiveram conectados com insatisfação popular em relação ao regime incumbente e com a incapacidade do sistema político ali vigente de absorver e responder a tais demandas –, ou o Quirguistão – em que nem existe um regime autoritário capaz de manter alguma ordem, nem um pacto democrático de divisão de poderes entre as elites e grupos étnicos locais. A instabilidade interna dos estados centro-asiáticos significa vulnerabilidade a ameaças externas e também particular suscetibilidade a ofertas externas de proteção, assistência e terceirização de serviços de segurança. É sobretudo essa percepção sobre volatilidade da região que tem alimentado temores russos e chineses de uma penetração estrangeira, por mais limitada em escopo, quantidade e finalidade.

¹⁷⁰ Basicamente vinculado a estatais petrolíferas, serviços urbanos e obras de infra-estruturas, que não beneficiam tanto grupos uigures, já marginalizados. Em uma mudança importante de tom, Pequim vem oferecendo cada vez mais ajuda econômica em “ações afirmativas”, sobretudo após os protestos e conflitos de 2008 e 2009, por meio de fundos de desenvolvimento no campo e assistência social. O governo central também tem estimulado autoridades locais a adotar uma abordagem mais etnicamente sensível em processos judiciais e no tratamento de oficiais executivos com o público.

¹⁷¹ YAN, Hao. Xinjiang riot hits regional anti-terror nerve. **Xinhua**, Jul. 18, 2009.

5.2.3. Ameaças do crime organizado

A proliferação do tráfico de drogas e competição entre redes do crime organizado tem aumentado em consequência do incremento relativo da produção de ópio no Afeganistão (ver infra), mas, afora atritos entre traficantes e tropas de fronteira russas estacionadas no Tadjiquistão até 2005, a atividade não tem representado maiores incidentes visíveis de violência. (Matveeva et al., 2008: 3)

5.3. Política norte-americana para a Ásia Central

Após desenvolver um conjunto moderado de iniciativas diplomáticas de cooperação econômica, política e em segurança com os países da Ásia Central durante a década de 1990, das quais se destacam a Partnership for Peace (PfP) e o Euro-Atlantic Partnership Council (EAPC)¹⁷², a cooperação militar americana com países da região sofreu um incremento quântico em 2001-02, no início da campanha antiterrorista global após os ataques de 11 de setembro. Uzbequistão, Quirguistão e Tadjiquistão se tornaram participantes na operação Enduring Freedom (OEF), e os EUA conseguiram negociar acordos de direitos de baseamento temporário em Manas (Quirguistão) e K2 (Karshi-Khanabad, Uzbequistão)¹⁷³. Em 2003, com o foco voltado crescentemente para o Iraque, o Departamento de Estado identifica um conjunto mais diversificado de interesses para a Ásia Central do que o simples apoio à campanha no Afeganistão, correlacionando a integração-desenvolvimento da Ásia Central com a Ásia Meridional:

1. segurança – especialmente, antiterrorismo, mas também proliferação e

¹⁷² O Partnership for Peace foi um programa lançado pela OTAN para a construção de confiança mútua com os países da ex-URSS e países europeus não membros em janeiro de 1994. O Euro-Atlantic Partnership Council foi uma instância política de diálogo, coordenação e cooperação criada em maio de 1997 para estabelecer interação em áreas práticas de resolução de crise, consultação e assistência técnica com países membros e parceiros, abrangendo 50 países europeus e asiáticos: “*these areas include crisis-management and peace-support operations; regional issues; arms control and issues related to the proliferation of weapons of mass destruction; international terrorism; defence issues such as planning, budgeting, policy and strategy; civil emergency planning and disaster-preparedness; armaments cooperation; nuclear safety; civil-military coordination of air traffic management; and scientific cooperation.*” (EAPC, North Atlantic Treaty Organization, nato.int, 2010) Até o final da década de 1990, os países da região centro-asiática, mantinham todos algum grau de colaboração e de relações entre serviços militares com a OTAN, havendo treinamento de forças uzbeques e quirguizes pelo DoD e exercícios conjuntos com o Uzbequistão e o Cazaquistão.

¹⁷³ Bases aéreas do Turcomenistão (Ashgabat, Mary) também foram usadas para reabastecimento de cargueiros, sem vinculação formal. (Teynan, July 12, 2010) Vale lembrar que os EUA não negociam contrapartidas pecuniárias específicas (aluguel) para bases militares, mas, normalmente, vinculam a cooperação abrangente de países hospedeiros (trânsito, baseamento) ou parceiros com ajuda militar em rubricas do DoS, como se pode ver no súbito aumento de financiamento militar (FMF) no ano fiscal de 2002 para o Uzbequistão e Quirguistão, cf. Tabela 4. (Lumpe, 2010: 6)

contranarcóticos; 2. energia – assegurando acesso confiável a suprimentos para o mercado global e encorajando a aplicação de rendas associadas para o desenvolvimento nacional sustentável; 3. reforma doméstica – particularmente o desenvolvimento de sistemas políticos democráticos e mecanismos econômicos orientados por princípios de mercado.¹⁷⁴

A abordagem adotada pelos EUA para a região desde 2003 demonstrava um interesse de atrelamento do desenvolvimento econômico da Ásia Central com o Afeganistão, Paquistão e Índia, sem maior preocupação de incluir no diálogo os interesses russos ou chineses de modo específico, embora abrindo as portas para a participação de todos os atores da região no desenvolvimento de projetos de integração infra-estrutural. (Starr, 2005) Em 2005, a percepção de um espaço de oportunidade a partir do progresso alcançado no Afeganistão após a derrubada do governo Taliban, leva à constatação de que a presença americana na região não poderia ser estritamente militar e provisória, se o objetivo estratégico maior era a construção de segurança e democracia na região, com o envolvimento das elites locais. A posição do Departamento de Estado parece se alinhar com a proposta da Greater Central Asia Partnership for Cooperation and Development (GCAP), apresentada pelo Central Asia-Caucasus Institute, da Paul H. Nitze School of Advanced International Studies da Universidade Johns Hopkins (Starr, 2005), embora a tentativa de organizar a política americana para a região segundo critérios estratégicos a antecederesse. O projeto buscava priorizar os vínculos da região (Ásia Central e Afeganistão) com o resto do mundo pelo sul (Índia e Paquistão), garantir a estabilização e democratização do Afeganistão, além do desenvolvimento econômico integrado de toda a região e, por conseguinte, a diminuição de um ambiente propício à insurgência extremista e ao crime organizado. A iniciativa nada mais seria do que uma forma de harmonizar as várias rubricas de assistência internacional e diplomacia bilateral já existentes em um arcabouço regional, incluindo outros atores interessados, como Índia, Paquistão, Turquia, Rússia e China. (Lukin, 2007; Starr, 2005). Se não houve maior diálogo com Rússia e China no projeto de integração infra-estrutural promovido pelos EUA é porque os dois países não demonstraram interesse em participar financeiramente do projeto, temendo seu vínculo com razões ulteriores no

¹⁷⁴ JONES, Elizabeth, Assistant Secretary for European and Eurasian Affairs, Testimony before the Subcommittee on the Middle East and Central Asia, **House of Representatives International Relations Committee**, October 29, 2003.

desenvolvimento econômico patrocinado pelos norte-americanos, em uma clara visão de soma zero.

Segundo Alexander Lukin, diretor de Estudos da Ásia Oriental e OCX no prestigioso Instituto de Relações Internacionais de Moscou (MGIMO), vinculado ao Ministério de Relações exteriores da Federação Russa, descreve a reação dos estados da região ao projeto da parceria para a Grande Ásia Central como de ambivalência, no caso dos países centro-asiáticos, indiferença em Moscou e ansiedade em Pequim:

*Kazakh Foreign Minister Kasymzhomart Tokayev took a favorable view of its possible role as an incentive for scientific discussions, yet he emphasized that his country gave priority to cooperation within the SCO frameworks. Kyrgyz expert Muratbek Imanaliyev concluded that Central Asia viewed the project as American and capable of causing worry in Moscow and in Beijing. Yet, the sharpest reaction came from Beijing. A commentary by the official paper of the Central Committee of the Communist Party of China, Renmin Ribao (People's Daily), said that the reason why the U.S. had brought up this plan was that 'it is determined to use energy, transportation and infrastructure construction as bait to separate Central Asia from the post-Soviet Union dominance. By doing so, **it can change the external strategic focus of Central Asia from the current Russia-China oriented partnership to cooperative relations with South Asian countries. It can break the long-term Russian dominance in Central Asia, it can split and disintegrate the cohesion of the SCO and gradually establish U.S. dominance on the new plate of Central and South Asia. However, in the long term, the United States may make a strategic misjudgment of other large countries by 'setting up another cooking stove'. It may also disrupt the existing cooperative mechanisms and put Central Asian countries into a choice dilemma.**' (Lukin, 2007, grifo nosso)*

Em relação à OCX, a reação norte-americana é de inicial desconfiança ou indiferença. Isso muda com a manifestação do interesse dos aliados Índia, Paquistão, Turquia e Coréia do Sul e da hostil República Islâmica do Irã pela adesão ao organismo em 2005 e com a articulação do organismo no suporte ao Uzbequistão, quando decide romper o contrato de baseamento com os EUA em Karshi-Khanabad como retaliação às condenações sobre abusos de direitos humanos e à tentativa de condução de investigações internacionais na esteira dos eventos em Andijan em 2005. Na Declaração de Astana da OCX, de 2005, insta-se ao estabelecimento de um prazo final para a permanência da infra-estrutura da cauda logística das operações da OTAN na Ásia Central. Em 19 de julho de 2005, a House of Representatives adota uma resolução expressando preocupação sobre a declaração da OCX¹⁷⁵. O Departamento de Estado norte-americano toma medidas reativas para evitar a marginalização dos EUA na região.

¹⁷⁵ U.S. House of Representatives. 109th Congress. **H.R. 2601 The Foreign Relations Authorization Act, FY 2006-07**, Amendment 18.

A secretária de Estado Condoleezza Rice visita o Cazaquistão, Quirguistão e Tadjiquistão em outubro de 2005, buscando assegurar a manutenção dos laços bilaterais com esses governos.

Em 2006, a Quadrennial Defense Review (QDR) define a Ásia Central como uma “encruzilhada estratégica”, cabendo aos EUA “buscar formatar não apenas as escolhas dos países da região, mas também as escolhas dos países de fora que tenham interesses ou ambições nela.” (Quadrennial Defense Review, 2006: 28) As preocupações do Departamento de Defesa (DoD) diziam respeito à influência cada vez maior na região de uma Rússia fortalecida pelo aumento do preço do petróleo. Entretanto, uma série de fatores iriam minar esses objetivos ambiciosos e por vezes mutuamente contraditórios.

O primeiro diz respeito às restrições orçamentárias e perfil de assistência para os países da região. Conforme o teatro de operações do Iraque recebe atenção cada vez maior, a partir de 2003, fundos financeiros para a Ásia Central começam a escassear, sobretudo os não vinculados à assistência técnico-militar, sob o Freedom Support Act (DoS. Congressional Budget Justification. Foreign Operations..., FY 2001-2010). A partir de 2009, a assistência militar se recupera, particularmente para o Cazaquistão (Financiamento Militar Externo), Quirguistão e Tadjiquistão e, em parte, Turcomenistão. O Financiamento Externo para Educação Militar permanece razoavelmente estável durante o período. Seguindo o recrudescimento dos ataques insurgentes no Afeganistão, a retomada de assistência militar e socioeconômica acompanha a nova onda de engajamento do teatro Afegão (ISAF, OEF-A) por meio da rede de distribuição logística NDN, construída mediante acordos com os países centro-asiáticos, Geórgia, Azerbaijão e Rússia, para o transporte por via férrea, rodoviária e aérea. No caso do Uzbequistão, o DoS procura retomar o diálogo com o regime de Islam Karimov, aumentando o aporte de ajuda, mesmo com a precariedade no cumprimento dos pré-requisitos de melhoria nos indicadores de direitos humanos. (Wishnick, 2009: 5-18; Kuchins; Sanderson, Aug. 2009; Kuchins et al., Jan 2010; Marmon, Feb-Mar, 2010) Afora os objetivos logísticos, a ênfase da assistência em segurança vai para a construção de capacidades contra terrorismo, proliferação e tráfico de drogas. Conferir tabelas 3 a 6.

Tabela 3

Ajuda externa USAID para a Ásia Central (em 1.000 US\$)

	FY 2006	FY 2007	FY 2008	FY 2009	FY 2010	FY 2011
Cazaquistão	31.251	26.798	21.101	22.422	18.885	18.300
Quirguistão	34.714	34.262	29.964	28.932	53.765	46.925
Tadjiquistão	40.403	36.360	31.255	35.765	48.299	47.083
Turcomenistão	5.938	10.874	7.200	8.851	16.350	13.325
Uzbequistão	17.920	15.528	9.497	8.555	12.040	12.140

Fonte: DoS, Congressional Budget Justification for Foreign Operations, USAID FY 2001-2010.

Dados de 2010 são estimados e de 2011, requeridos.

Tabela 4

Financiamento militar externo (FMF) para a Ásia Central (em 1.000 US\$)

	FY 2000	FY 2002	FY 2004	FY 2006	FY 2007	FY 2008	FY 2009	FY 2010	FY 2011
Cazaquistão	1.500	4.750	0	3.465	3.205	1.339	4.500	3.000	2.400
Quirguistão	1.000	11.000	4.075	1.881	1.425	843	800	3.500	2.400
Tadjiquistão	0	3.700	1.995	495	250	372	740	1.500	1.200
Turcomenistão	600	0	500	297	250	0	150	2.000	1.200
Uzbequistão	1.750	36.207	2.980	0	0	0	0	0	0

Fonte: DoS, Congressional Budget Justification for Foreign Operations, USAID FY 2001-2010

Dados de 2010 são estimados e de 2011, requeridos.

Tabela 5

Financiamento externo para educação militar (IMET) para a Ásia Central (em 1.000 US\$)

	FY 2006	FY 2007	FY 2008	FY 2009	FY 2010	FY 2011
Cazaquistão	995	1.217	998	858	785	800
Quirguistão	887	1.161	992	1.900	1.000	1.000
Tadjiquistão	348	359	518	282	600	650
Turcomenistão	291	424	298	269	350	375
Uzbequistão	0	0	0	0	200	300

Fonte: DoS, Congressional Budget Justification for Foreign Operations, USAID FY 2006-2010

Dados de 2010 são estimados e de 2011, requeridos.

Tabela 6

Não Proliferação, Antiterrorismo, Remoção de Minas e outros (NADR) (em 1.000 US\$)

	FY 2000	FY 2002	FY 2004	FY 2006	FY 2007	FY 2008	FY 2009	FY 2010	FY 2011
Cazaquistão	1.050	2.655	2.000	2.041	2.106	2.992	1.900	1.900	1.900
Quirguistão	0	0	500	2.917	1.333	2.488	1.590	1.590	1.550
Tadjiquistão	50	7.500	300	1.970	3.004	3.164	1.450	1.725	1.725
Turcomenistão	235	7.000	0	400	600	1.050	750	825	1.075
Uzbequistão	0	4.300	0	0	488	200	150	600	600

Fonte: DoS, Congressional Budget Justification for Foreign Operations, USAID FY 2001-2010

Dados de 2010 são estimados e de 2011, requeridos.

O segundo fator complicador parte de um paradoxo entre objetivos de aumento da segurança por estímulo à democratização, uma meta de longo prazo enfatizada pelo Departamento de Estado (DoS), e o aumento da capacidade de cooperação militar aplicada com os estados da região, prioridade do DoD, sobretudo em face das urgências do teatro afegão. Dado um ambiente institucional opaco e centralizado em uma elite política pouco responsiva, o engajamento dos estados da região acaba por alimentar o comportamento *rent-seeking* de líderes políticos, fortalecendo sua posição doméstica, inclusive em relação ao tratamento de pautas de direitos humanos. Tendo por prioridade máxima sua sobrevivência política e equilíbrio instável entre pressões externas de diversas potências, a liderança política da região responde mal a qualquer interferência que não seja estritamente benéfica aos seus objetivos político-econômicos, como tentativas de promoção de democracia e respeito aos direitos humanos. Por vezes constrangidos pelas circunstâncias geopolíticas da região, os EUA têm poucas opções de negociação e acabam alvo de manipulações contratuais e chantagens¹⁷⁶. (Wishnick, 2009: 5-18) Expressão desse paradoxo pode ser atestada pela expressiva participação do DoD na cooperação militar-militar e na construção de capacidades contra-insurgentes e contranacóticas com os países da região fora do escrutínio ou competência executora do

¹⁷⁶ Por exemplo, o longo périplo de negociações sobre o centro de trânsito de Manas. Seguindo-se à expulsão dos EUA da base K2 no Uzbequistão e pressão da OCX para o abandono da presença militar americana na Ásia Central, o governo quirguiz de Bakiyev demanda aumento de taxas de uso do aeroporto de 2 para 200 milhões de dólares na renovação contratual. Ao cabo, os EUA concordaram em pagar 20 milhões com promessa de 150 milhões de dólares em ajuda. Isso sem contar as suspeitas de desvio de recursos da empresa local encarregada de suprir o combustível para Manas, a qual era administrada pelo filho de Bakiyev. (Wishnick, 2009:12; Tynan, Deidre. Bishkek Fuel-Supply Corruption Probe Focusing on Maxim Bakiyev. **Eurasianet.org**, May 1, 2010; US, Russia Discussing Groundbreaking Manas Fuel-Supply Deal. **Eurasianet.org**, Jun. 21, 2010; Does the Bell Toll for Controversial Manas Fuel Supplier?. **Eurasianet.org**, Jun. 24, 2010.)

DoS, por meio de adidos vinculados ao CENTCOM e não aos embaixadores respectivos. Em 2007, segundo levantamento parcial do Central Eurasia Project (Open Society Foundations) por recurso a documentos obtidos pelo Freedom of Information Act, o DoD teria investido US\$ 103,05 mi em projetos de assistência financeira militar e cooperação com a região, quase 31% do total de ajuda norte-americana para a Ásia Central naquele ano, US\$ 329,36 (Lumpe, 2010). Com mandato legislativo para executar seu orçamento de Operações e Manutenção, o DoD tem buscado garantir sua missão no Afeganistão, inclusive com assistência aos estados centro-asiáticos¹⁷⁷. Como tal cooperação é considerada uma extensão das operações militares, a execução de seu orçamento não é tão dependente dos humores políticos de Washington, garantindo maior continuidade aos objetivos militares, mas possivelmente dificultando, segundo a lógica de promoção de democracia por ajuda condicional, os objetivos do DoS.

O terceiro fator detrimetoso – a falta de coordenação entre esforços de assistência e cooperação econômica e social dos EUA, UE e Japão – contribuiu para que a região se tornasse especialmente impervia aos objetivos americanos de segurança energética¹⁷⁸ e reforma doméstica, resultado estimulado por incentivos e constrangimentos de Moscou e Pequim aplicados aos estados da região. (Wishnick, 2009: 5-18)

¹⁷⁷ “*Much of the training and assistance the DoD provides to Central Asian militaries is not objectionable on human rights grounds (e.g., professional military education at the Marshall Center, English language training, and joint exercises to prepare a military response to disasters). In terms of equipment, most of what is observable is communications, military transport (trucks, boats, helicopters), radios, night vision goggles, and uniforms.*” (Lumpe, 2010: 39)

¹⁷⁸ Vale dizer que tal objetivo diz respeito sobretudo ao abastecimento global e, especialmente, europeu e de aliados asiáticos, já que os EUA não dependem de gás da região e a participação em importações de petróleo da região é irrisória. Ademais, as estratégias norte-americanas de diversificação energética e diminuição da dependência de petróleo do Oriente Médio não passam por uma revolucionária futura captura de reservas hidrocarboníferas das bacias cazaques e caspianas, senão por aumento do uso de reservas de bacias do continente americano, investimento tecnológico em eficiência energética, uso de fontes não tradicionais de carbono, como *shale gas*, etc. (Cf. U.S. Energy Information Administration. <www.eia.doe.gov>, KOVARIK, Bill. **The oil reserve fallacy**. Radford University, VA, 2003. Disponível em: <<http://www.radford.edu/~wkovarik/oil/>>.) Os agentes mais ciosos das reservas centro-asiáticas ainda são russos e chineses e suas empresas estatais, que procuram qualificar empresas transnacionais petroleiras como subsidiárias de interesses estatais norte-americanos de dominação regional.

5.4. Cooperação técnico-militar na OCX

A cooperação técnico-militar no quadro da OCX assume a forma de exercícios militares conjuntos, assistência técnico-militar e troca de informações entre serviços de inteligência com finalidade de combate a movimentos terroristas, extremistas, separatistas e ao crime organizado.

5.4.1. Exercícios militares

Os exercícios militares da OCX têm como missão declarada a preparação das forças nacionais para o combate ao terrorismo. Na fase inicial da organização, predominaram exercícios bilaterais – tendo como parceiros a China e algum país centro-asiático (Quirguistão, Cazaquistão, 2002; Tadjiquistão, Quirguistão, 2006, etc.) – adequando-se, porém, a um perfil de conflitos convencionais e explorando a experiência de modernização militar do ELP na última década, que incrementou a capacidade de projeção de poder por meio da sinergia na união de técnicas e equipamentos de guerra contemporânea com a organização de formações ágeis de pronto emprego, tendo em vista sobretudo cenários no estreito de Taiwan, no Tibet e em Xinjiang (McDermott; O'Malley, 2003; Peyrouse, 2010).

Os primeiros exercícios militares multilaterais da OCX se dão em agosto de 2003, no Leste do Cazaquistão e em Xinjiang, envolvendo tropas de todos os membros menos o Uzbequistão. Em agosto de 2005, ocorre a primeira “Missão de Paz”, estabelecendo uma rotina de exercícios bianuais de larga escala, intercalados por exercícios multilaterais mais modestos, com participação marcante de forças russas e chinesas e poucos membros centro-asiáticos. Russo e chineses conduzem a maior parte das rotinas de combate em cenários que dificilmente se conformam a uma hipótese de intervenção militar antiterrorista e, às vezes, nem mesmo poderiam ocorrer na Ásia Central (assalto anfíbio, combate marítimo e apoio de forças estratégicas: 2005, 2009; operações terrestres com infantaria blindada e bombardeiros pesados: 2007). Também são conduzidos exercícios antiterroristas anuais em menor escala, focando a cooperação entre forças de segurança e inteligência (e.g., East Anti-Terror-2006, Uzbequistão; Anti-Terror Issyk-Kul-2007, Quirguistão; Novak-2009, Tadjiquistão).

A Peace Mission 2005 figurou operações de combate de larga escala de forças chinesas (10.000 homens) e russas (1.800 homens), mobilizando um contingente naval

substantivo da Frota do Pacífico russa, incluindo navios de assalto BDK-11, navios de guerra anti-submarina Marechal Shaposhnikov, destróieres Burny e submarinos a diesel. O esquadrão naval uniu-se às forças chinesas para simular um desembarque anfíbio em uma cabeça-de-praia na península de Shandong¹⁷⁹, com cobertura aérea por caça-bombardeiros Su-27SM, armados com mísseis de cruzeiro de longo alcance AS-15, e por bombardeiros estratégicos de longo alcance Tu-95s e Tu-22M3, além de aeronaves de alerta aéreo antecipado e controle. Ao revés, operações de manutenção de paz, por sua própria natureza, envolvem contra-inteligência ativa e operações de policiamento, interceptação de comunicações e controle de crise, incluindo a preparação para receber e realocar refugiados. O planejamento de tais operações também incluiria avaliações sobre elementos não-combatentes e possíveis danos provocados por militantes. Tais fatores estavam notavelmente ausentes no planejamento e execução da Peace Mission 2005. (McDermott, 2007: 6) Como observaram diversos especialistas, o exercício mandou uma mensagem para o Japão e os EUA quanto às capacidades sino-russas de defender seus interesses na península da Coreia e em disputas territoriais de ambos estados com o Japão por meios convencionais e estratégicos. Também reforçava a pressão político-militar de Pequim sobre Taiwan (Blank, Aug. 20, 2009).

Rússia e China já haviam cogitado intervenções militares na Coreia do Norte, tanto individual quanto coletivamente. Em diálogo com o periódico militar **Jane's Intelligence Review** em 2003, oficiais russos expressaram nitidamente a consideração de um cenário de desestabilização do regime norte-coreano, com possível perda de controle sobre forças de segurança, colapso seguido de crise de refugiados ou intervenção japonesa e sul-coreana.¹⁸⁰ Alguns especialistas ocidentais também aventaram a formulação pela China de planos de contingência para uma possível

¹⁷⁹ A localização do exercício foi resultado de um compromisso: originalmente a Rússia havia proposto como locação a província de Xinjiang, devido à proximidade de sua base aérea no Quirguistão; a China sugeriu a província de Zhejiang, de frente para o estreito de Taiwan, mas os russo rejeitaram a posição por ser muito provocativa em relação a Taiwan e aos EUA. (SAFRONOV, Ivan; IVANOV, Andrei, China Is Aiming to Use the Russian Military to Promote Its Own Objectives. **Kommersant**, Mar, 17, 2005, p. 9; ARUTUNYAN, Anna. Russia-China War Games a Rehearsal for Invasion?. **Moscow News**, Aug. 24, 2005.)

¹⁸⁰ GALEOTTI, Mark. Moscow Reforms Its Links With Pyongyang. **Jane's Intelligence Review**, Feb. 2003.

invasão da Coreia do Norte em 2003, quando corriam rumores sobre um possível ataque americano às instalações nucleares do regime de Kim Jong-Il.¹⁸¹

A Peace Mission 2009 reforçou ainda mais as características do exercício de 2005. O treinamento de cinco dias de deu no Extremo Oriente Russo e na área do Comando Militar chinês de Shenyang, no nordeste da China, e buscou verificar “planos operacionais e capacidade de responder a incidentes inesperados em ambiente instável de países e regiões (sic).” O exercício envolveu pára-quedistas, tanques, artilharia autopropulsada, APCs, helicópteros e aeronaves de ataque e transporte. No cenário de guerra ensaiado, os alvos, supostamente terroristas, possuíam aeronaves de combate, e as contramedidas incluíam pesada guerra eletromagnética. Tais exercícios convencionais de larga escala, com forças operacionais combinadas contra alvos urbanos, com uso de mísseis e bombas, assaltos aéreos e marítimos, forças de defesa aérea e artilharia, apontam para cenários além da missão ordinária da OCX e mesmo além da Ásia Central. De fato, na abertura dos exercícios de 2009, o general russo Nikolai Makarov aduziu que “Rússia e China devem desenvolver cooperação militar na esteira de ameaças de mísseis da Coreia do Norte, que incitou preparações militares intensificadas de Japão e Coreia do Sul.” (Blagov, Aug. 6, 2009) O general foi além e sublinhou a necessidade de construção de capacidade interoperacional de comando e controle de futuras tropas ou operações conjuntas sino-russas. Do lado chinês, enquanto o general Chen Bigde, comandante das tropas chinesas, negava qualquer especificidade quanto aos alvos hipotéticos dos exercícios, o chefe-adjunto do Escritório de Relações Exteriores do Ministério de Defesa chinês, coronel Li Jiang, afirmava a necessidade de construir capacidades de negação de acesso naval em operações de “manutenção de paz”. Embora não seja particularmente chamativo o fato de Rússia e China se prepararem individualmente para uma situação de conflito na península da Coreia, é marcante a crescente cooperação militar entre os dois estados, sobretudo para esse cenário específico, e o uso exorbitante de instituições e vias organizacionais, como a OCX, voltados para missões totalmente diferentes. Mantida a entente sino-russa e predominando a visão russa quanto aos objetivos militares dos organismos multilaterais de segurança da Ásia Central, é provável que o escopo da Organização de Cooperação

¹⁸¹ BLAGOV, Sergei. War Games Or Word Games?. **Asia Times Online**, Aug. 26, 2005. LOSYUKOV, Aleksandr?. **Interfax**, Feb. 29, 2004, FBIS SOV; ITAR-TASS, Feb. 29, 2004, FBIS SOV; The Nightmare Comes to Pass. **The Economist**, Oct. 14, 2006, p. 25.

de Xangai tenda a se expandir, com possíveis reformas de sua carta de modo a permitir o emprego de “missões de manutenção/imposição de paz” e a incluir alguma forma de comando militar unificado, sob cujas ordens possam ser arregimentadas unidades e subunidades militares. Hoje a coordenação é feita em encontros *ad hoc* entre ministros da defesa e estados-maiores dos países participantes. É improvável, entretanto, que uma futura força conjunta e sua estrutura de comando fossem usadas para defesa comum, vinculando um estado ao outro no caso de ataques de terceiros. Sua função mais factível seria levar a cabo missões de estabilização na Ásia, arrogando aos dois estados maior controle sobre intervenções internacionais na região eurasiática e diminuindo, pois, a liberdade, iniciativa e capacidade dos EUA e aliados de projeção de poder regional (Blank, Aug. 20, 2009). Presentemente, apenas a coleta e análise de informação é função supranacional contemplada pela OCX, sob a Estrutura Regional Antiterrorista (RATS, *Regionalnaya Antiterroristicheskaya Struktura*), e não o planejamento de operações militares.

Em abril de 2009, os ministros da defesa da OCX se reuniram em Moscou para discutir, entre outros assuntos, o planejamento da Peace Mission 2010, a ser conduzida no Cazaquistão, com escopo declaradamente antiterrorista, mas implementando experiências acumuladas durante os cinco dias de combate da Rússia com a Geórgia em 2008, em que tal dimensão operacional não estava presente¹⁸².

Do ponto de vista dissuasivo, o objetivo primário dos exercícios conjuntos continentais é demonstrar a capacidade dos países da região de legítima e eficazmente lidar com as ameaças emergentes na Ásia Central. Além disso, os esforços de cooperação de Moscou e Pequim com os estados centro-asiáticos nitidamente buscam prevenir ou deslocar a dependência dessa região de assistência e influência dos EUA e aliados no futuro. O cenário inspirador da Peace Mission 2007 se baseou nos eventos de Andijan (Uzbequistão, maio de 2005), sugerindo que futuras operações da OCX possam em verdade ser usadas para suprimir rebeliões populares ou contornar instabilidade política doméstica. As rotinas foram ensaiadas em Chelyabinsk, na Rússia centro-meridional, e em Xinjiang (6.500 soldados e 2.000 unidades de hardware militar). Oficiais militares de alta patente em Moscou, incluindo o General-Coronel Yuriy Baluyevskiy, chefe do Estado-Maior, interpretaram a Peace Mission 2007 como oportunidade para instrução e prática de futuras “operações antiterroristas” ao mesmo

¹⁸² Voyenno Promyshlenny Kuryer, Dec. 21, 2009.

tempo em que afirmavam a ameaça potencial à segurança da região de iniciativas de promoção democrática inspiradas no Ocidente. A importância de uma possível missão estabilizadora de Xinjiang contra separatistas uigures foi reforçada: “Em tal situação, as forças armadas dos estados centro-asiáticos proveriam controle das fronteiras externas ao conflito, enquanto tropas russas e chinesas se encarregariam de resolver o problema”, segundo Vassily Kashin, do Instituto de Estudos do Extremo Oriente da Academia de Ciências da Rússia (McDermott, 2007: 16). No mesmo ano foi realizado o exercício Antiterror Issyk-Kul, às margens do lago de mesmo nome no Quirguistão, incorporando soldados e oficiais do quadro da CSTO e representantes de agências de segurança e serviços especiais de cada estado-membro.

Tanto a Rússia quanto a China apreciam cada vez mais a importância de tais exercícios como forma de aprimorar o treinamento e modernização de suas unidades operacionais de pronto emprego, testar novos equipamentos ou táticas e sondarem um ao outro. Os exercícios também estimulam a construção de confiança entre oficiais e soldados dos países da região e, sobretudo nos programas de menor escala, a cooperação entre agências de segurança, inteligência e tropas de fronteira. Moscou empregou 5 milhões de dólares na Peace Mission 2005 (valor provavelmente subestimado) e já 78 milhões na missão de 2007. Para a China o evento de 2007 foi particularmente notável por se tratar da primeira vez em que unidades operacionais do ELP fizeram parte de um exercício militar conjunto fora da China, e ainda em território russo, com a verificação da capacidade logística de suprir forças de combate em longas distâncias, até porque o deslocamento terrestre pelo Cazaquistão não foi possível, dado o atraso na mudança de legislação deste país. (McDermott, 2007)

Desde o encontro de Dushanbe em 2007 da CEI, CSTO, EurAsEc e OCX, Moscou e Pequim buscaram desenvolver algum canal de comunicação institucional entre as duas molduras de cooperação-integração regional, em grande parte coincidentes na geografia e na missão econômica e de estabilização regional. O Memorando de Entendimento entre os secretariados da OCX e da CSTO, de 5 outubro, estabeleceu, ainda que laconicamente, áreas de cooperação no combate ao terrorismo, tráfico de drogas e armas, consulta e compartilhamento de inteligência e estímulo a programas conjuntos para a promoção de segurança regional e internacional. Pequim, entretanto, não se dispôs a permitir a realização de exercícios conjuntos da CSTO com a OCX, visto que isso corresponderia a uma aproximação desta organização de um pacto de

defesa e da liderança incondicional que Moscou possui sobre a estrutura da CSTO/CEI. O compartilhamento de informações e a possível integração de centros antiterroristas (Bishkek, CSTO; Tashkent, OCX), entretanto, apontam para um futuro desenvolvimento dos laços entre os dois foros (Kaczmarek, Oct. 17, 2007).

Por outro lado, alguns fatores importantes pesam contrariamente ao aprofundamento institucional da OCX no seu aspecto de cooperação militar. A participação intermitente de tropas de alguns estados, associada a atritos políticos entre membros, como o Uzbequistão (eg, no exercício Cooperation-2003 e Norak-2009), ou limitada a observação de oficiais, relembra a dificuldade de cooperação entre os estados centro-asiáticos, advinda de deficiências institucionais e desentendimentos entre elites locais. Esse problema também afeta a CSTO, que, a despeito de todos os esforços de Moscou, ainda é uma aliança de integridade e credibilidade debilitadas, com vasto predomínio de gastos, efetivo militar e poder decisório centrados em Moscou, o que, aliás, é o efeito natural da abordagem intentada pela Kremlin. Em 2009, os gastos militares da região cresceram consistentemente – à exceção de Belarus, que se manteve estável –, revelando não apenas que as políticas de defesa dos países ainda são muito orientadas por fatores alheios à estrutura de defesa coletiva, mas também que a escalada militar de gastos russos e sua intervenção na Geórgia em 2008, reforçaram dilemas de segurança, sobretudo nos países do Cáucaso e no Uzbequistão (Socor, Feb. 6, 2009). Além disso, a língua corrente e a tradição doutrinária nos centros de treinamento e academias militares dos países centro-asiáticos sempre foram russas, havendo enormes dificuldades de comunicação com forças e academias chinesas.

O fator mais importante a obstaculizar uma futura promoção da institucionalidade de cooperação militar da OCX, porém, está no próprio limite da área de interseção entre a visão russa e a chinesa sobre o papel da OCX e da CSTO no avanço de seus objetivos estratégicos mais amplos para a região. Na agenda de segurança, a ampliação da missão do grupo Xangai-5 – da construção de confianças mútuas, desmilitarização e garantia de segurança de fronteiras – para a da OCX – incorporando os objetivos do grupo antecessor e avançando sobre a garantia de segurança regional contra ameaças não-convencionais (terrorismo, extremismo, separatismo) e prevenção de crises – teve como elemento incitador e coesivo as transformações estruturais do sistema internacional, que acompanharam a normalização e coordenação da política externas dos dois estados em função de um balanceamento

externo contra influências sobre seus perímetros e objetivos estratégicos. Sem embargo, tal passo só foi possível a partir do reconhecimento das duas potências regionais de suas respectivas áreas de influência e competência, segundo a cultura estratégica e a coalizão de identidade de elites predominante em cada estado. Foi tal específica coincidência de visões estratégicas sobre a identidade de cada estado e sobre a percepção de ameaças externas que permitiu a rápida institucionalização do concerto sino-russo na Ásia Central e, em larga medida, elas ainda permanecem alinhadas.

A China reconheceu a zona de interesses especiais de Moscou no espaço da ex-URSS, em que desfruta de tradicional relação com elites locais, influência político-militar no quadro da CEI – pacto de defesa vinculativo (Tratado de Segurança Coletiva, 1992; CSTO, 2002), qualificação militar e de guardas de fronteira, comando e controle (CSTO), relações entre serviços de inteligência e contra-terrorismo, sistema de bases militares, venda de armamentos a preços subsidiados – e influência econômica tradicional (fluxos comerciais, investimento e presença de empresas russas), também exercida no quadro da EurAsEc. Ao longo desse período inceptivo e ainda hoje, Pequim também permanece dependente de tecnologia e equipamento militar russo em diversos setores, embora investimentos importantes em indústria de defesa e pesquisa básica tendam a mudar esse cenário no futuro. Em certos setores, isso já é realidade, como em nanotecnologia e lasers.

A Rússia, em sua década de fraqueza, reconheceu o benefício advindo da institucionalização de alguns aspectos da parceria estratégica com a China na estabilização da região, fortalecimento de laços econômicos e políticos em escala internacional e balanceamento de influências indesejáveis para os dois estados em suas respectivas zonas de influência, inclusive na Ásia Central. Após um momento de revigoração interno e externo nos dois governos Putin, as deficiências materiais e institucionais da Federação Russa e seu projeto de integração da CEI ainda são evidentes, o que confere importância renovada à articulação política dentro de instituições multilaterais regionais para além da CEI/CSTO – como a OCX e a OSCE. (rever cap. 4).

Entretanto, nem todos os aspectos da política internacional do Kremlin atraem os estrategistas em Pequim. Por um lado, Pequim permanece militarmente focada em seu perímetro de defesa oceânico, tendo Xinjiang e ativos energéticos centro-asiáticos como uma área de relativa tranquilidade do ponto de vista militar, ou de inelutável

necessidade de cooperação multilateral em segurança e engajamento bilateral econômico, nicho em que desfruta de inequívoca superioridade. Isso leva a elite político-militar chinesa a evitar compromissos mais profundos na área militar que possam perturbar sua atual “ascensão pacífica”, em termos de política internacional, ou sua penetração econômica silenciosa e progressiva na Ásia Central, em termos de política regional (rever cap. 3). A Rússia, por seu turno, acompanha as inevitáveis transformações estruturais advindas do crescente centro gravitacional econômico chinês, vislumbrando que um dia ele também terá uma forte expressão tecnológica e militar.

Assim, entendem-se dois fatos importantes no relacionamento multilateral regional sino-russo: a incipiência da cooperação militar entre a OCX e a CSTO, pauta avançada pelos russos; e a indisposição da China em reconhecer alguns instrumentos e iniciativas da política externa russa para a região da CEI, como o *fait accompli* da independência política da Abkhazia e da Ossétia do Sul. A China não deixou de estimar a relevância do balanceamento externo *soft* com a Rússia, ao contrário; mas teme assumir passivos desnecessários, na forma de deterioração de relações com parceiros comerciais e estímulo a movimentos separatistas (conflitos latentes) ou de desestabilização externa, que parece ser uma arte tradicional em Moscou (rever capítulo 4). De fato, o sucesso do balanceamento externo moderado de uma Rússia abertamente revisionista mas materialmente claudicante com uma China autoritariamente pacífica e economicamente pujante passa pela construção de uma imagem de não-alinhamento e não formação de bloco, que os dois repetem obsessivamente em seus pronunciamentos oficiais. A vinculação formal atrairia atenções indesejadas e reações momentosas de potências estrangeiras em um momento de fragilidade ou suscetibilidade dos dois regimes políticos, cada um por motivos diferentes: a Rússia por sua incapacidade de encontrar um equilíbrio entre reformas econômicas e busca de potência (estatismo, autoritarismo, neo-imperialismo regional); a China pelos paradoxos das transformações sociodemográficas em regime autoritário e construção de potência baseada em internacionalização econômica.

Desse modo, para além do equilíbrio geral das grandes estratégias russa e chinesa, a cooperação regional na OCX parece necessitar de um fator externo para manter aceso o motor de progressão institucional, como o avanço militar da OTAN sobre a Ásia Central, ou crises econômicas e políticas que despertem os estados da

região para a necessidade de equilibrar interesses exclusivistas com visões coletivas sobre segurança e prosperidade regional. Em todo o caso, é na área em que ocorre interseção de visões e interesses da Rússia e China que pode se formar terreno propício para futuros avanços institucionais. Um exemplo disso ocorre nas fronteiras da OCX. Tanto Rússia quanto China têm particular preocupação e interesse em participar da estabilização e reconstrução do Afeganistão. Desde 2005, criado o Grupo de Contato entre a OCX e a República Islâmica do Afeganistão, e reiterado o compromisso em declarações subseqüentes de coordenação do combate ao tráfico de drogas, crime organizado e ameaças terroristas, Rússia e China têm buscado engajar as autoridades afegãs e acenar com a possibilidade de contribuições aos esforços de estabilização do país, talvez até com a criação de uma brigada coletiva da OCX de manutenção da paz para o Afeganistão¹⁸³, possivelmente vislumbrando um cenário posterior à saída da OTAN. Mesmo com o recrudescimento das relações russo-americanas desde 2004-06 (revoluções coloridas) e do conflito da Geórgia (ago. 2008), a Rússia já vinha buscando participar da campanha da OTAN no Afeganistão além dos acordos de suprimento logístico, dentro de uma lógica de divisão de espaços de influência e limitação da presença militar estrangeira na Ásia Central, algo que igualmente se conforma aos interesses de Pequim:

*In conjunction with this overriding goal, Moscow called its own conference of the Shanghai Cooperation Organization (SCO), which met on March 27 [2009] to discuss Afghanistan. It is clear that a primary aim of this conference, to which NATO sent two representatives, was to **obtain NATO's recognition for the SCO as a legitimate and effective security interlocutor—and for the CSTO as the main military security provider in Central Asia**—thus securing Russia's objective of excluding the Central Asian states from any direct independent dialogue with NATO and maintaining its position as their principal security interlocutor for them. These are long-standing Russian aims, particularly regarding the CSTO. Indeed, Medvedev sees the CSTO, especially its new rapid reaction force as becoming a 'universal effective instrument' that ensures security throughout the whole former Soviet space. Essentially, he wants NATO to accept the **CSTO's military writ** over the entire area and the **SCO's political authority** there as well, and thus to bow out of the picture in the CIS. This is not very different from the proposal made by then Defense Minister Sergei Ivanov in December 2006 for a division of Eurasia into spheres of influence with regard to peace operations and security guarantees. (Blank, Apr., 1, 2009, grifo nosso)*

Por trás das iniciativas de coordenação entre OCX/CSTO e OTAN para o Afeganistão, nota-se, entretanto, uma diferença de abordagem, ou pelo menos de

¹⁸³ Matéria discutida na 9ª Conferência da Ásia Central e OCX, Xangai, 17-19 jul., 2009

capacidades. A Rússia enfoca o aspecto de segurança de fronteiras, vítima que é do grande aumento de produção de papoula (morfina, ópio e heroína) no Afeganistão¹⁸⁴ e da ação desestabilizadora de grupos jihadistas em seu território, que supostamente mantêm vínculos com entidades da região do Afeganistão-Paquistão¹⁸⁵, sem deixar de considerar seu projeto de preeminência na área da ex-URSS. Para tanto, (a) mantém acordos com a OTAN, atinentes a sua rede de suprimentos logísticos setentrionais (NDN) ao mesmo tempo em que pressiona as elites locais para se afastarem de Washington; (b) busca promover a CSTO como participante na campanha de contra-insurgência junto à ISAF¹⁸⁶; (c) dialoga diretamente com o governo afegão¹⁸⁷; e (d) também com Estados Unidos, Irã e Afeganistão sobre futuros cenários para este país, envolvendo o fim da intervenção militar americana e a possível integração de facções do Taliban na divisão de poderes do governo afegão¹⁸⁸. Nem a OCX ou a CSTO teriam

¹⁸⁴ Após período em que produzia aproximadamente 70% do ópio mundial, durante a década de 1990, e momentânea mas substantiva retração em 2000, na esteira de decreto proscritivo do Taliban, o Afeganistão voltou a ser o maior fornecedor mundial, com produção crescente desde a queda do Taliban em 2001. Estima-se que, em 2007, a origem de 93% dos opiáceos legais e ilegais do mundo, gerando 4 bilhões de dólares em renda, tivesse proveniência do Afeganistão, o que representa um terço do produto interno legal e ilegal do país. Segundo relatório do Escritório de Drogas e Crimes das Nações Unidas, grande parte da produção atual está em regiões controladas pelo Taliban, nas fronteiras orientais e meridionais com o Paquistão. (UNODC, **Afghanistan Opium Survey**, Aug. 2007)

Segundo o presidente do Serviço Federal de Controle de Narcóticos da Federação Russa, Viktor Ivanov, a Rússia é o principal mercado consumidor de ópio (2,5 milhões de usuários) e líder no seu comércio, sendo que 90% da droga vêm do Afeganistão. Segundo Ivanov, é impossível controlar as fronteiras meridionais da Rússia, por onde a droga entraria, sendo necessário um ataque direto à fonte produtora. Para as autoridades russas, a OTAN não tem se esforçado o suficiente para atacar o problema. (Blank, Apr. 1, 2009)

¹⁸⁵ Cf. Leitzinger, 2007; The role of Al-Qaeda in North Caucasus..., 2010; Coll, 2002; Glazov, Jul. 16, Sept. 2, 2009; Glazov, 2009, caps. 9-13; Buchar, 2010, p. 112-119; Nyquist, July 9, July 16, 2020; Andrew; Mitrokhin, 2005; Chandler, 2008; Taheri, 1987, Deriabin; Bagley, 1992; Cooley, 2002; Bodansky, 1999; Bradsher, 1985; Arney, 1990.

¹⁸⁶ Em reunião de dezembro de 2009 em Moscou, o secretário-geral da OTAN Anders Fogh Rasmussen aventou a possibilidade de incremento da parceria da Rússia com a OTAN em 2010, com a provisão de helicópteros, peças e treinamento em atividades de contranarcóticos. Está prevista a criação de um Grupo de Trabalho dentro do Conselho OTAN-Rússia (NRC) para lidar com essas iniciativas. Os russos, que ainda não aceitaram a proposta, insistem em que: qualquer diálogo com países centro-asiáticos deve passar pelas instâncias da CSTO, na qual são hegemônicos; seu poder decisório na OTAN deve aumentar; e os países da Aliança devem poder comprar armamentos russos (o que, aliás, já ocorre, eg. Rep. Tcheca, Eslováquia, Polônia, Grécia, Turquia, Reino Unido). A OTAN, por sua vez, espera maiores contribuições materiais da CSTO ou da OCX antes de ampliar seu papel de cooperação com as operações da OTAN (ISAF- International Security Assistance Force) e dos Estados Unidos, Reino Unido e Afeganistão (OEF-A – Operation Enduring Freedom-Afghanistan) (Weitz, Feb. 23, 2010; Kucera, May 7, 2010).

¹⁸⁷ A carta do presidente russo ao homólogo afegão de fevereiro de 2009 explora as divisões recorrentes entre o governo afegão e o americano, lembrando que a Rússia não gostaria de se envolver em um jogo arriscado no Afeganistão, em que tivesse de lidar com um governo em seus últimos dias. Ao mesmo tempo, é oferecido incremento da presença russa, com a condição de que haja tratamento da parceria bilateral semelhante ao mantido entre o Afeganistão e os EUA e OTAN (Blank, Apr. 1, 2009)

¹⁸⁸ Eg. Conferência de Haia, 31 de março de 2009, entre os países citados. RICHTER, Paul. U.S., Iran officials meet at conference on Afghanistan. **Los Angeles Times**, Apr. 1, 2009; COOPER, Helene; STOLBERG, Sheryl. Obama Ponders Outreach to elements of the Taliban. **New York Times**, Mar. 8,

condições materiais de lidar sozinhas com uma campanha de contra-insurgência no Afeganistão no momento atual, o que leva tanto Rússia quanto China a adotarem estratégias multímodas, negociando com todos os envolvidos, mas preservando a hierarquia de prioridades e aliados, isto é, sua parceria bilateral e ativos centro-asiáticos (Blank, Apr. 1, 2009; Socor, Feb. 6, 2009).

A China, que também tem preocupação quanto ao transbordamento de ameaças terroristas e tráfico de ilícitos a partir do Afeganistão, adota uma abordagem de horizonte mais largo, lastreando suas preocupações de segurança e energia na promoção organizada e sistemática de parcerias econômicas. Tal estratégia só é possível, no entanto, pela manutenção de uma OCX funcional e de boa relação com os estados centro-asiáticos na esfera política. Pequim já treinou mil especialistas em diversas áreas civis e militares para atuação no Afeganistão, provendo treinamento e equipamento para o exército afegão e assistência em atividade antiterrorista e contranarcótica. A China detém hoje empresas com os maiores investimentos na economia afegã. A chinesa Metallurgical Group Corporation ultrapassou companhias cazaques, russas, canadenses e americanas em 2007, com uma proposta de investimento de 3,5 bilhões de dólares na mina de cobre de Aynak, uma das maiores do mundo. A companhia pretende empregar 10 mil afegãos, construir usinas de energia e estradas, devendo auferir uma arrecadação de 400 milhões de dólares anuais para o governo afegão anualmente. O comércio bilateral atingiu o nível de US\$ 155 milhões em 2008 e deve crescer futuramente em vista de diversos acordos firmados recentemente. Pequim também vem contribuindo com a reconstrução afegã por meio de ajuda (US\$ 130 mi desde 2002, US\$ 75 mi para os próximos cinco anos, o que é ínfimo perto da ajuda internacional norte-americana, afora gastos relacionados do DoD), redução tarifária para bens afegãos e participação no serviço de empreiteiras ocidentais. O maiores interesses econômicos chineses no Afeganistão encontram-se nas reservas hidrocarboníferas (1,6 bilhões de barris de petróleo e 440 milhões de metros cúbicos de gás natural), nos depósitos de metais ferrosos, não-ferrosos e nobres, como ouro¹⁸⁹, e na possibilidade de construção de oleodutos/gasodutos em direção a Xinjiang para escoar a produção iraniana e o volume

2009; COOPER, Helene. Dreaming of Splitting the Taliban. **New York Times**, Mar. 8, 2009; BURNS, Robert. Clinton Seeks International Conference on Afghanistan. **Associated Press**, Mar. 5, 2009.

¹⁸⁹ RISEN, James. U.S. Identifies Vast Mineral Riches in Afghanistan. **New York Times**, Jun. 13, 2010; MACKENZIE, Jean. Analysis: Did the "gray lady" get played?. **GlobalPost**, June 16, 2010; PETERS, Stephen et al. **Preliminary Non-Fuel Mineral Resource Assessment of Afghanistan 2007**. Open-File Report 2007-1214, United States Geological Survey (USGS), 2007.

aportado em seu entreposto em Gwadar, Paquistão. A estratégia energética e de segurança chinesa para a região prevê, como no caso da Ásia Central, a penetração econômica por meio de parcerias bilaterais e a influência de foros multilaterais regionais, evitando um diálogo direto com a OTAN (Muzalevsky, Apr. 19, 2010).

5.4.2. Assistência técnico-militar

Se a assistência técnica russa concentra-se na venda de armamento subsidiado, que compõe a maior parte dos arsenais dos países centro-asiáticos, e em treinamento nos centros militares russos, a China tem modesta mas consistentemente aumentando sua cooperação técnico-militar bilateral com os países da região, seguindo eminentemente as prioridades de sua política para a região: segurança energética (Cazaquistão, Turcomenistão, Uzbequistão) e estabilização política do entorno de Xinjiang (Quirguistão, Tadjiquistão, Cazaquistão).

O principal parceiro econômico e energético chinês na região, além de país fronteiro, é o Cazaquistão e isso se expressa na área de defesa. Entre 1997 e 2003, Astana recebeu US\$ 4,5 milhões em ajuda tecnológica, equipamento de telecomunicações e veículos de transporte militar, uma forma de Pequim converter seu parceiro à causa de combate ao separatismo uigur e extremismo religioso na região. Conforme o ELP desmobilizar seu equipamento antigo, uma boa parte do material deve se destinar ao Cazaquistão sem custos financeiros. Nas operações antiterroristas conjuntas, iniciadas com a de Tian-Shan em 2006, o Cazaquistão procura aproveitar competência e experiência da China na formação de suas unidades especiais com essa finalidade. A doutrina militar cazaque de 2007 já demonstra a importância da China na provisão de sua segurança nacional, sem deslocar o lugar proeminente da Rússia. Desde 2008, o combate ao tráfico de drogas tem se tornado mais importante com a condução de diversas operações conjuntas. (Peyrouse, Nov. 4, 2008; Mar. 5, 2010)

A assistência a outros estados é mais modesta. Durante um encontro entre ministros da defesa da China e Turcomenistão em 2007, ficou firmada a transferência de equipamento de precisão e uniformes para as forças turcomenas com a oferta de US\$ 3 milhões em crédito. A decisão reflete prioridades da política energética chinesa e seu temor quanto à capacidade de Ashgabat em prevenir ataques às estruturas do complexo de produção e transporte de gás sino-turcomenas, após assinatura, em julho do mesmo ano, de acordo de 30 anos para a venda de gás natural (30 bcm, na primeira fase, e mais

10 bcm na segunda) e para a participação chinesa na exploração de novos campos de gás turcomenos (Bagtyyarlyk, jul. 2007 e Yolotan-Osman, dez. 2009). (Blank, Feb. 4, 2010; Muzalevsky, May 12, 2010)

Pequim também busca expandir a assistência a seus vizinhos de fronteira, Tadjiquistão e Quirguistão. Em 2005, a visita do ministro de Defesa chinês levou à assinatura de uma série de documentos de cooperação, sobretudo no treinamento militar e compartilhamento de inteligência no campo de combate ao terrorismo, tráfico de drogas e crime organizado, no que parece ser uma abordagem sutil de estabelecimento de laços com a elite política e militar local, tão dependente de ajuda externa, buscando não despertar ciúmes em Moscou ao mesmo tempo em que evita o avanço de interesses americanos na região. Entre 1993 e 2008, Pequim já forneceu US\$ 15 milhões em ajuda ao Tadjiquistão, oferecendo em abril de 2009 um pacote de ajuda de US\$ 1,5 milhão, seguindo a abertura de uma série de fundos financeiros para as forças armadas da região no período de crise econômica de 2009. Sob acordo de 2002, a China também forneceu assistência militar ao Quirguistão no valor de US\$ 1,2 milhão. Em agosto de 2008, Pequim entregou US\$ 700 mil em equipamento para segurança de fronteira (veículos e computadores). Ao Uzbequistão, Pequim vendeu rifles de assalto em 2000 e, em 2009, assinou acordo de cooperação no valor de US\$ 3,7 milhões para a provisão de equipamento de escaneamento móvel. (Peyrouse, Mar. 5, 2010) A infra-estrutura da indústria do petróleo e gás em que os chineses participam, estabelecida no Cazaquistão, Turcomenistão e Uzbequistão, deve levar Pequim a considerar a formação de brigadas conjuntas para seu policiamento. O especialista em assuntos militares eurasiáticos Roger McDermott, resume a lógica de Pequim nessas empreitadas:

The prospect of increased military cooperation, involving officer training for Tajik personnel in Chinese military establishments, does not demonstrate any radical shift in Beijing's policy either towards Central Asia or Tajikistan. It does pointedly remind Western donors to Tajikistan's weak security structures that China only needs to make small adjustments to its defense cooperation policies to affect change and realignment within such fragile Central Asian states. Such developments make more difficult the task of providing clear guidance and justification for ongoing efforts by NATO members to assist Dushanbe in its meager efforts to enhance its own security structures; these personnel and the system from which they emerge is steeped in Soviet style traditions and thinking. Beijing's grasp of this reality means its military cooperation efforts do not require large scale or overly ambitious targets, in order to muddy the waters. (McDermott, Sept. 22, 2005)

5.4.3. Cooperação Antiterrorista

Já em 1998 o Grupo Xangai-5 começava a direcionar sua agenda para uma missão de combate a ameaças transnacionais da região centro-asiática, firmando, entre os membros, compromissos de não permitir a guarida de indivíduos ou grupos que ameaçassem a estabilidade de vizinhos. As declarações conjuntas das reuniões de Almaty 1998 e Bishkek 1999 identificam disputas étnicas, extremismo religioso, terrorismo internacional, crimes transnacionais, tráfico de armas e de drogas e imigração ilegal como áreas de preocupação comum, enquanto, na reunião de 2000, decidiu-se, sobretudo por iniciativa chinesa, pela criação de uma agência antiterrorista em Bishkek, onde já existia um centro homólogo da CEI. A preocupação maior à época já era a instabilidade proveniente do Afeganistão. (Wilson, 2004:50-53) Quando a OCX é lançada em julho de 2001 e logo em seus momentos inceptivos, russos e, sobretudo, chineses procuram enquadrá-la no esforço ocidental da “guerra ao terror”, seja por meio da definição de prioridades antiterroristas, seja pela cooperação bilateral de cada estado-membro com operações lideradas pelos Estados Unidos. Isso sem deixar de lado a agenda de política internacional de Rússia e China e seus objetivos para a região centro-asiática (rever caps. 3 e 4 e 5, supra)

O componente principal da cooperação técnica da OCX foi a criação da Estrutura Antiterrorista (RATS) em Tashkent (Uzbequistão) em junho de 2004, como um avanço da agência antiterrorista já existente em Bishkek (Quirguistão), sobretudo pela atuação e aposta da diplomacia uzbeque na OCX como ferramenta mais adequada para lidar com ameaças transnacionais, haja vista suas experiências traumáticas em 1999 e 2000, durante campanhas do Movimento Islâmico do Uzbequistão (IMU), que não foram adequadamente contra-arrestadas pelo Tratado de Segurança Coletiva da CEI então vigente. (Interfax, Moscow, Jun. 16, 2004).

O RATS é liderado por um Conselho composto de oficiais de organizações antiterroristas dos estados-membros. Inicialmente um centro de troca e análise de informação (Bailes et al., 2007: 5-6) com um modesto orçamento de US\$ 3,1 milhões em 2004, suas tarefas incluíam: a) coordenação de atividades antiterroristas, como extradição, troca de e processamento de informação e bloqueio financeiro de atividades relacionadas; b) coordenação de exercícios e capacitação de forças de segurança; e c) monitoramento e avaliação de atividades antiterroristas conjuntas.

O RATS não foi concebido para ter um papel operacional, mas a evolução do cenário regional pode impeli-lo a funções cada vez maiores. Seu quadro de pessoal em Tashkent tem apenas 30 oficiais, sendo 7 chineses, 7 russos, 6 cazaques, 5 uzbeques, 3 quirguizes e 2 tadjiques. (*Ibid.*) Em 2005, foi decidido que o papel da estrutura se estenderia à coordenação de investigações – incluindo a consolidação de listas de indivíduos e organizações terroristas, extremistas e separatistas (estrutura, liderança, membros, canais operacionais, recursos financeiros) –, operações e exercícios antiterroristas, bem como o treinamento de especialistas (Oresman, 2005). Na reunião de Xangai 2006 da OCX, atribuiu-se prioridade à expansão das capacidades do RATS, mas dúvidas quanto a sua efetividade têm sido levantadas por especialistas dos países-membros, sobretudo em termos da disposição dos participantes em compartilhar inteligência de alta qualidade (Bailes et. al., 2007: 24, 54).

Embora as dificuldades iniciais possam ser atribuídas à adaptação de burocracias nacionais à atividade multilateral, podem-se questionar alguns de seus resultados. Embora a base de dados sobre organizações extremistas e terroristas tenha expandido entre 2004 e 2007, de 600 indivíduos e 30 organizações para 944 e 47, respectivamente, ainda não havia uma lista consolidada de pessoas e organizações suspeitas de terrorismo. Alguns avanços visíveis são o exercício contra terrorismo nuclear realizado no Instituto de Física Nuclear em Tashkent em 2006, a captura ou eliminação de 15 líderes de grupos terroristas e o encaminhamento de trabalhos na harmonização de legislação antiterrorista e inteligência financeira (Norling, 2006; Antonenko 2007; Bailes et al., 2007: 56; Tolipov, 2006)

A arraigada opacidade dos estados da região na prestação de contas reflete-se igualmente nas estruturas da OCX e, especialmente do RATS, cujos documentos, dependências e representantes estão blindados por imunidades especiais¹⁹⁰, o que dá margem a considerações sobre possíveis extrapolações da legislação nacional e internacional e uso de seus mecanismos para finalidades políticas, extra-institucionais.

¹⁹⁰ Shanghai Convention on Combating Terrorism, Separatism and Extremism, 2001; Charter of the Shanghai Cooperation Organization, 2002, art. 19; Convention on the privileges and immunities of the SCO, 2004, arts. 13, 16. Pelos documentos legais pertinentes, não há menção a procedimentos de seqüestro de suspeitos e rendição extraordinária, apenas a processo expediente de extradição e negação de asilo, refúgio ou entrada. Sem embargo, os documentos do RATS e a troca de informações são totalmente sigilosos e não auditáveis ou judicialmente contestáveis. As imunidades aplicam-se, segundo o documento de 2004, a agentes no cumprimento da função ou em trânsito. Representantes do RATS têm imunidade diplomática completa; oficiais não têm imunidade quanto a infrações de trânsito e crimes como homicídio.

Reportagem publicada na **Novaya Gazeta**¹⁹¹ dá conta de três casos que sugerem exatamente isso. Em 2005, a Rússia reconhece o grupo islâmico Khizb Ut Takhrir, que é considerado legal pela UE e EUA, como entidade terrorista, após pedido do presidente Karimov, que reputa as idéias do agrupamento sobre um califado islâmico particularmente perigosas. No quadro do RATS-OCX, a FSB e o Escritório da Promotoria Geral russa entregam por procedimento extraordinário um cidadão russo (2005) e 19 estrangeiros (março 2006) suspeitos de pertencerem ao Khizb Ut Takhrir ao governo do Uzbequistão. Apesar de não existir tipificação de extremismo operacionalizável no ordenamento russo, além da vaga definição da Convenção da OCX sobre o tema de 2001, o artigos 9º, inciso 5 do mesmo dispositivo dá margem a um procedimento *ad hoc* de aplicação da legislação do país requerente de informações, restrições de movimentação ou extradição de suspeitos. Conforme a reportagem, o embasamento para os pedidos é por vezes genérico e rarefeito. A expediência nos procedimentos é vital para se evadir a possíveis denúncias e remédios da Corte Europeia de Direitos Humanos, haja vista que Uzbequistão e Tadjiquistão são países acusados da prática de tortura em presídios. O episódio mais grave teria ocorrido na rendição extraordinária de um dissidente tadjique:

According to our information, there has been only one instance of secret taking a person with the use of a military plane. This is about Mukhamadrusi Iskandarov, personal enemy of Tajik President Rakhmonov. Mr. Iskandarov was kidnapped in 2005 after the Russian Prosecutor General's Office had refused his extradition. Afterwards, he passed a letter from the prison, describing the circumstances of the kidnapping done. Being masked and cuffed, he did not hear any announcements characteristic of regular flights at airports. So he concluded he had been carried by a military or military-transport aircraft. Landing in Dushanbe, he crossed the Russian-Tajik border under the name of a certain Gennady Balanin. (Borogan, 2008)

Na esteira da reunião de secretários do Conselho de Segurança da OCX em Tashkent em abril de 2010, Nikolay Patrushev, secretário do Conselho de Segurança da Rússia, faz um ligeiro balanço de nove anos de cooperação multilateral regional:

Nine years of working together have undoubtedly helped a qualitative breakthrough to be made on many apparently irresolvable issues. We are still unable to fully counteract extremism or to solve economic problems. The blame for all this lies with the continuing differences within the region, which in turn lead to deterioration in political relations between the individual countries. (Rossiyskaya Gazeta, Apr. 27)

¹⁹¹ BOROGAN, Irina. State security without borders. Russia opens the doors for special services from China, Uzbekistan and other Asian countries and allows them carrying out special operations on her territory. **NovayaGazeta**, Aug. 25, 2008.

Patrushev, por outro lado, revelou que o RATS tem papel imprescindível no avanço da agenda fundamental da OCX de combate conjunto aos três males e aos novos desafios de segurança. Ao mesmo tempo, busca avançar a agenda russa, aduzindo que problemas tradicionais, como o tráfico de drogas, tendo por foco sobretudo o incremento da produção de ópio no Afeganistão, mostram a ineficácia de abordagens estritamente nacionais. Atacar o desafio do tráfico de drogas seria a nova prioridade da OCX, fazendo eco às iniciativas russas – por meio do Serviço Federal de Controle de Drogas (FSKN), Ministério de Relações Exteriores, Serviço de Segurança Federal (FSB) – de criar um cordão de isolamento ao redor do Afeganistão. A cooperação OCX-CSTO nessa área deve, pois, aumentar. (McDermott, May 4, 2010)

5.5. Valores comuns, estabilização e estatalidade

A comunhão de valores e de um horizonte de expectativas, para além de interesses setoriais ou de ganhos materiais difusos, é parcela importantes da formação de um organismo multilateral fundado em cooperação e coordenação funcional entre estados-membros que se queira resiliente. A OCX, por ser uma organização regional atuante em espaço marcado por tensões étnico-políticas latentes e pela assimetria entre o pólo sino-russo e o centro-asiático, ainda busca uma identidade em meio a agendas e vetores de poder diferentes que perpassam a região. Entretanto, o elemento mais valorizado por Rússia e China e pelas elites incumbentes dos estados centro-asiáticos está justamente na estabilidade de regimes e da região. A declaração axiomática fundadora da OCX, encarnada no “espírito de Xangai”¹⁹², cumpriu a função simbólica dupla de prover a base para uma cooperação produtiva entre os membros do grupo e sugerir a diferença do projeto de Xangai em face das relações predominantes no sistema internacional do início do século 21. O encontro de valores mais substantivo, ou operacionais, entre os participantes está na estabilização de regimes domésticos, seja pela precedência do princípio da soberania e da não-interferência, seja pela expectativa de requisição de ajuda por algum membro em caso de dificuldade interna. (Matveeva et al., 2008: 9) Do ponto de vista valorativo, China e, sobretudo, Rússia vêem a OCX

¹⁹² Definido pelo presidente chinês Jiang Zemin em 2001 como “confiança mútua, benefício mútuo, igualdade, consultação, respeito pelas diferentes civilizações e prosperidade comum”. (ZEMIN, Jiang. **Deepening unity and coordination to jointly create a bright future**. Speech at the SCO inaugural ceremony. St. Petersburg, Jun. 15, 2001)

como uma organização alternativa ao projeto das democracias representativas ocidentais¹⁹³, em que podem coordenar interesses bilaterais, exercer sua influência político-econômica sobre estados da região e entorno e combater “extremismo, separatismo e terrorismo” conforme sua interpretação de momento e sem perturbações externas¹⁹⁴, articulando a OCX, por meio de seu secretariado, com outros organismos multilaterais, como a ONU, ASEAN, UE, OMC. Qualquer recalcitrância é logo impugnada pelo procedimento de tomada de decisão por meio de “consenso”, conforme o artigo 16 da Carta da OCX¹⁹⁵. Essa concepção de organismo internacional reflete a visão chinesa: não há necessidade de voto; circulam-se rascunhos pelo secretariado, em que os chineses têm grande influência; chefes de Estado sorriem para sessão de fotos; objeções impertinentes são tratadas em decisões ulteriores, sobre expulsão ou suspensão de membros, em que objeções não são permitidas. A participação em projetos específicos, entretanto, é de escolha dos estados-membros, com a possibilidade de adesão futura. (Pickert, 2006)

Para o especialista russo Mikhail Troitsky, a OCX se apresenta como um fórum de preocupações comuns sobre segurança e provê autoridade moral legítima para influenciar políticas regionais. Reflete a viabilidade da integração de uma ordem

¹⁹³ Seja pelo predomínio da visão russa de formação de uma área de influência privilegiada (favorecimento político e exclusivismo econômico), seja pela visão chinesa de um modelo de desenvolvimento de estados amigos remanescente da política de estados tributários da dinastia Ming, um “consenso de Pequim”, em que relações preferenciais com a China permitiriam maior expressão internacional aos estados interessados. Joshua Cooper Ramo define o consenso de Pequim como: “*a path for (...) nations around the world who (sic) are trying to figure out not simply how to develop their countries, but also how to fit into the international order in a way that allows them to be truly independent, to protect their way of life and political choices in a world with a single massively powerful centre of gravity*” (Ramo, 2004: 3). Bobo Lo (2008: 199, n24), no entanto, reconhece, além do tom panegirístico dessa retórica, uma convicção bem real de que a modernização econômica e social poderiam ocorrer em um sistema político não-democrático, como o chinês e, cada vez mais, o russo (“democracia soberana”). Segundo essa visão de mundo, a ausência de pluralismo político e de uma sociedade civil pulsante podem até facilitar a “modernização”. Aliás é esse compartilhamento de visões que levou à aproximações na última década entre partidos políticos russos e o PCC (cap. 2).

¹⁹⁴ Fazendo eco à declaração conjunta de 1999 do grupo Xangai-5, em que os países se diziam fiéis no respeito aos direitos humanos, como estipulados na Carta da ONU e outros documentos internacionais, resguardadas as “características da soberania de cada estado”, de modo que direitos humanos não se tornem pretexto para interferência em assuntos internos, a declaração de Astana aduz que: “*every people must be properly guaranteed to have the right to choose its own way of development. (...) In the area of human rights it is necessary to respect strictly and consecutively historical traditions and national features of every people, sovereign equality of all states.*” (Declaration of Heads of Member States of SCO, Astana, July 5, 2005) Direitos humanos devem ser no máximo discutidos por chefes de estado e burocracias, ponto.

¹⁹⁵ “*The SCO bodies shall take decisions by agreement without vote and their decisions shall be considered adopted if no Member State has raised objections during the vote (consensus), except for the decisions on suspension of membership or expulsion from the Organization that shall be taken by ‘consensus minus one vote of the Member State concerned.’*” (Charter of the Shanghai Cooperation Organization, 2002, art. 16)

eurasianista, contrabalanceando tentativas anteriores de construção de uma ordem regional. A “integração eurasiática” inclui, entre outras, o desenvolvimento de infraestrutura e possível coordenação de políticas regionais. Também serve ao propósito de manter um *status quo* no que tange aos regimes domésticos dos países centro-asiáticos. (Troitsky, 2007: 35-40)

O valor especial do princípio da não-interferência ficou evidenciado na reação aos eventos de Andijan, em 2005, em que os estados-membros da OCX se solidarizaram com a liderança uzbeque no rechaço das manifestações. Também nas rebeliões e contenções militares de março de 2008, no Tibet, e em julho de 2009, em Xinjiang, houve suporte e reforço da missão primária da organização de combate aos três males. (Marat, Mar. 24, 2008) Outro valor transcendente é a crença em um estado central forte. Segundo essa lógica, a liderança nacional reconhecida pelo fórum é o veículo mais efetivo para manter a estabilidade em um país, que é condição da estabilidade regional. O papel dos estados vizinhos é dar suporte ao regime incumbente e não prover santuário a grupos dissidentes ou opositores. (Matveeva et al., 2008: 10)

O estabelecimento de mecanismos de diálogo entre parlamentos e especialistas dos estados da OCX implica um aumento em importância da dimensão político-ideológica da organização, conforme a noção esposada por Rússia e China de que “modelos sociopolíticos de desenvolvimento não podem ser exportados”. Isso fica claro no novo papel que vai assumindo a organização na verificação de processos eleitorais de membros. Quando foi politicamente conveniente ao governo russo usar grupos alternativos de monitoramento eleitoral para “contrabalancear” equipes da OSCE, viu-se a adoção, na reunião de Ministros de Relações Exteriores da OCX de maio de 2006, de nova capacidade da organização em enviar equipes de observadores eleitorais sob o convite de estados-membros. Nas eleições parlamentares de 2007, Moscou procurou coonestar o certame político, sob acusação de abusos administrativos e falta de possibilidade de concorrência política¹⁹⁶, mediante o parecer favorável de inspetores da OCX de que o processo foi livre e aberto.

¹⁹⁶ “In general, the elections were well organized and observers noticed significant technical improvements. However, they took place in an atmosphere which seriously limited political competition and with frequent abuse of administrative resources, media coverage strongly in favor of the ruling party, and an election code whose cumulative effect hindered political pluralism. There was not a level political playing field in Russia in 2007.” (Russian Duma elections ‘not held on a level playing field’, say parliamentary observers. **Council of Europe**, Dec. 3, 2007. Disponível em: <<http://assembly.coe.int/ASP/Press/StopPressView.asp?ID=1979>>.

Dentro do objetivo substantivo maior da OCX, de estabilização regional, e partindo das experiências de revoluções coloridas na Geórgia (2003), Ucrânia (2004) e Quirguistão (2005), que foram retratadas por Moscou como provas de interferência externa para minar a estabilidade da região, a OCX tem procurado, de modo ainda incipiente, atacar aquela que é a raiz dos três males, a instabilidade política. A reunião de Bishkek em 2007 reconhece a vital significância de se implementarem medidas preventivas contra processos e fenômenos causadores de instabilidade no território da OCX, prevendo a criação de futuros mecanismos de resposta conjunta a situações de ameaça à paz, estabilidade e segurança na região. Embora tal mecanismo viesse a conferir papel prático às Missões de Paz da OCX, a experiência até o momento é de paralisia diante da instabilidade no Quirguistão. Quando a primeira crise política recente do país ocorre, em março de 2005, a reação imediata dos estados vizinhos foi a de fechamento de fronteiras e envio de reforços militares russos à base aérea russa de Kant, o que se repete em abril de 2010. A organização só conseguiu obter consenso para o envio de ajuda humanitária, mas não de tropas para a estabilização ou policiamento do país (Matveeva et al., 2008: 17; cap. 4).

Em parte, pode-se atribuir a dificuldade em avançar a missão de estabilização doméstica ao predomínio de visões nacionalistas dos membros, à dissonância de objetivos entre uma parte da agenda chinesa (engajamento político-econômico) e da russa (interferência política) para a região, mas também ao efeito da matriz de relacionamento político-burocrático da OCX sobre o reforço de regimes autoritários e relações pouco responsivas e transparentes entre estado e sociedade: interação entre oficiais e líderes de países mais preocupados com a securitização de seus regimes e posições burocráticas internas do que com o avanço material e supramaterial das sociedades da região. A segurança regional confunde-se por vezes com barganhas entre governos para impedir a ação de grupos opositores ou “forças disruptivas”, como ONG’s, empresas privadas, etc., que pudessam ferir o equilíbrio autoritário da região, tão benéfico às duas potências regionais.

5.6. Cooperação e integração econômica

Os estados centro-asiáticos têm buscado integração econômica pelo menos desde 1993, quando se aventa a possibilidade de criação de um mercado comum. A Central

Asian Cooperation Organization (CACO), última expressão do desejo de se formar uma comunidade econômica, foi incorporada à Eurasian Economic Community (EurAsEc: 6 estados centro-asiáticos, mais Rússia e Belarus) em 2005, diluindo-se, na comunidade liderada por Moscou, a perspectiva de uma verdadeira união centro-asiática. (Norling; Swanström, 2007: 431) A falta de infra-estrutura funcional na região tem sido o principal impedimento à integração econômica e é nessa área que se devem concentrar os desenvolvimentos futuros mais importantes. O programa Central Asian Regional Economic Cooperation (CAREC), envolvendo Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão, Uzbequistão, além do Azerbaijão, Afeganistão, China, Mongólia e seis organizações multilaterais – Banco de Desenvolvimento Asiático, Banco Europeu para Reconstrução e Desenvolvimento (EBRD), Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco de Desenvolvimento Islâmico, Banco Mundial e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) – desenvolve uma estratégia para construir seis corredores de conexão da região com o resto da Eurásia, harmonizar regulações alfandegárias e de transporte e desenvolver um mercado regional integrado de eletricidade.

Desde o final dos anos 1990, o governo chinês mostrou interesse na construção de ferrovias ligando o Quirguistão e Uzbequistão a Xinjiang. Após negociações contínuas, as partes concordaram em uma rota que passa pelo sul, favorecendo a integração econômica do Quirguistão e trazendo renda para os dois países (www.tazar.kg, August 27, 2007). Em 2009, foi estabelecido que a responsável pela construção seria a chinesa National Machinery Import & Export Corporation, com o lado chinês fornecendo equipamento e mão-de-obra, ao custo de 2 bilhões de dólares e prazo para maturação do investimento de 12 anos. Se construída, a estrada de 268 Km encurtaria consideravelmente o trajeto de 900 Km que conectam a China ao resto da Ásia Central, provendo melhor acesso ao mar para os países centro-asiáticos sem acesso marítimo. Irã e Turquia também demonstram interesse pelo projeto, que deve integrar a China a Europa, com tempo previsto de viagem do Pacífico até o mercado europeu de uma semana. A dificuldade de se acertarem detalhes contratuais – a China pretende ter acesso a reservas minerais do Quirguistão em troca da construção da ferrovia; o padrão da bitola chinesa, do mesmo tamanho que a européia e a uzbeque, ainda não foi acertada pelos quirguizes – e os desafios do relevo regional são empecilhos que vêm atrasando a empreitada, que deveria ser concluída em 2010. Outras iniciativas infra-estruturais chinesas na região, porém, têm superado tais dificuldades – dutos ligando a China com

o Cazaquistão, Uzbequistão e Turcomenistão; rodovias ligando a China ao Tadjiquistão e ao Quirguistão. A Rússia parece contrariada, reafirmando a funcionalidade da já antiga ferrovia Transiberiana, mas não tem disparado nenhuma reação mais enérgica (Marat, Feb. 14, 2010).

Uma série de documentos sobre cooperação econômica na região centro-asiática foi aprovada desde o início do funcionamento da OCX¹⁹⁷, e reuniões anuais de chefes de estado e ministros regularmente consideram matérias de integração e desenvolvimento econômico regional. Ao mesmo tempo, a maior parte dos projetos em andamento não está propriamente sob os auspícios da OCX, sendo vinculados à organização apenas porque seus estados-membros participam dela. Seriam realizados independentemente da organização, embora se possa considerar o fórum como ambiente propício a encontros, transações e barganhas entre agentes interessados. Até os projetos considerados de “primeira prioridade” na reunião ministerial de agosto de 2006 em Tashkent começaram a ser executados antes de sua incorporação à agenda da OCX. Entre eles se inclui a autopista Astrakhan-Atyrau-Beineu-Kungrad, a ponte sobre o rio Kigach e o desenvolvimento de uma rota de transportes pelo eixo Osh-Sarytash-Irkeshtam-Kashgar, incluindo a construção de um terminal em Kashgar. (Lukin, 2007)

No âmbito da OCX, desde 2004 têm sido avançadas iniciativas de cooperação na área energética. Em julho de 2006, semanas após o início do funcionamento do oleoduto sino-cazaque, oficiais russos propuseram a criação de um clube energético para a região, no que foram apoiados por homólogos cazaques, com a discussão de uma política energética comum na reunião de Dushanbe 2006 e o estabelecimento de um grupo de trabalho em energia e combustíveis. Em 3 de julho de 2007, o Clube de Energia da OCX foi estabelecido em Moscou. A regulação do Clube de Energia, em que o Turcomenistão e os observadores da OCX também participam (Irã, Índia, Paquistão, Mongólia), é uma tentativa de coordenação de interesses entre países produtores e consumidores, inclusive com a participação de empresas do setor, no que já foi visto como uma nova OPEP, sobretudo após as tentativas de Rússia e Irã formarem um cartel do gás (Haas, 2008: 25). A declaração da reunião de 2007 conclamava ao “diálogo sobre energia para promover cooperação pragmática entre países produtores, países de

¹⁹⁷ E.g., Memorando sobre os Principais Objetivos e Áreas para Cooperação Econômica Regional, de 2001; Programa de Comércio e Cooperação Econômica Multilateral até 2020, de 2003; planos de ação para a implementação de tais programas, de 2004; e o Mecanismo para a Implementação dos Planos de Ação, de 2005

trânsito e países consumidores”. (Bishkek Declaration of the SCO’s Summit Meeting, Aug. 18, 2007) Entretanto, a cooperação energética até hoje tem se desenvolvido sobretudo por meio de frentes bilaterais, normalmente orientadas por interesses ou prioridades díspares. A criação de um verdadeiro mercado energético centro-asiático poderia acelerar a diversificação de rotas de escoamento de hidrocarbonetos, que passariam a vincular estados produtores e consumidores, enfraquecendo a coesão da própria OCX. (Raith; Weldon, Apr. 25, 2008) Com a competição entre companhias e governos da Rússia, China e países ocidentais por diferentes rotas e entre os países centro-asiáticos por contratos vantajosos, há enormes óbices para o avanço de uma política energética comum, mas os fóruns de encontros entre agentes econômicos na OCX têm permitido a superação de entraves específicos pelas partes diretamente interessadas. Uma área em que a cooperação multilateral pode crescer é na criação de uma força de policiamento de linhas energéticas e de transporte, função que é assumida na CSTO pelo Centro Antiterrorista e pelas forças de ação rápida, além de exercícios periódicos buscando criar competência na defesa de infra-estrutura energética, tendo por foco: petroleiros – Aktau, Cazaquistão, 2005; oleodutos/gasodutos – Belarus, 2006; plantas nucleares – Armênia, 2006. (Haas, 2008: 26)

Segundo Timur Dadabaev, os três principais impedimentos a projetos multilaterais de integração e desenvolvimento na Ásia Central são: primeiro, os estados da região se vêem por vezes como concorrentes, sobretudo no setor energético; segundo, muitas áreas mais promissoras para cooperação, como regulação do acesso a suprimentos de água, iriam requerer dos estados a cessão de uma parte de sua soberania em função da administração coletiva de bens comuns; terceiro, os estados centro-asiáticos têm, grosso modo, perseguido modelos econômicos diferentes, com Cazaquistão e Quirguistão tendo ensaiado alguma liberalização, Uzbequistão e Turcomenistão buscando vias dirigistas e o Tadjiquistão dependendo ainda de ajuda externa. (Dadabaev, May 2, 2007).

Em matéria econômica, a posição e atuação das duas potências regionais é de atrito em dois pontos. Primeiro, em relação à política energética – pela China, de diversificação e redução de preços; pela Rússia, de controle monopolístico das operações de desenvolvimento e transporte de hidrocarbonetos da região, diminuindo o preço de compra de hidrocarbonetos e aumentando o de venda nos mercados finais. Segundo, no que concerne às tentativas chinesas de criação de uma área de livre

comércio com a região, o que provoca reações negativas em Moscou, haja vista sua desvantagem competitiva diante dos preços de mercadorias chinesas quer no mercado centro-asiático, quer no mercado russo. Entretanto, o próprio processo de modernização e ajuste econômico da Rússia, retomado no governo Medvedev após a crise de 2008-09, bem como de aumento da participação comercial e de investimentos da China na economia russa, deve aplainar o caminho para uma continuidade de relações econômicas normais entre os estados da região além do aumento progressivo da participação chinesa nas economias centro-asiática, ainda pequena diante de seu potencial. O aumento de interações econômicas entre Rússia e China deve aumentar a já evidente especialização econômica russa, vista com maus olhos pela elite de Moscou, por legar à Rússia papel cada vez maior de exportador de matérias-primas e armamento e importador de bens de consumo, além de mão-de-obra para a Sibéria Oriental. (ver tabela 7-9)

Tabela 7
Comércio sino-russo, 1992-2008 (US\$ mi)

Ano	Comércio total	Exportações russas à China	Exportações chinesas à Rússia
1992	5.862	3.526	2.336
1993	7.679	4.987	2.692
1994	5.076	3.495	1.581
1995	5.463	3.799	1.665
1996	6.844	5.152	1.693
1997	6.119	4.086	2.033
1998	5.480	3.640	1.840
1999	5.720	4.223	1.497
2000	8.003	5.770	2.233
2001	10.669	7.959	2.710
2002	11.927	8.407	3.521
2003	15.758	9.728	6.030
2004	21.226	12.127	9.098
2005	29.101	15.890	13.211
2006	33.387	17.554	15.832
2007	48.165	19.677	28.488
2008	49.657	21.729	27.927

Fonte: China Statistical Yearbook, Eurostat

Tabela 8
Comércio russo com a Ásia Central, 1994-2008 (US\$ mi)

Ano	Cazaquistão	Uzbequistão	Quirguistão	Tadjiquistão	Turcomenistão	Total
1994	4.194	1.638	202	233	172	6.439
1995	5.230	1.713	206	357	272	7.778
1996	5.591	1.739	306	240	283	8.159
1997	5.215	1.889	316	186	423	8.029
1998	3.777	1.091	264	138	140	5.410
1999	2.623	708	179	179	137	3.826
2000	4.447	937	192	293	177	6.046
2001	4.796	993	145	199	179	6.313
2002	4.349	798	178	134	175	5.633
2003	6.233	998	264	198	252	7.945
2004	8.093	1.380	418	259	285	10.435
2005	9.735	1.763	543	335	301	12.676
2006	12.807	2.379	755	504	309	16.753
2007	16.576	3.180	1.169	771	454	22.149
2008	19.046	1.491	3.106	882	789	25.315

Fonte: Federal'naiia Tamozhennaia Sluzhba e Rossiiskii Statisticheskii Ezhegodnik, Eurostat

Tabela 9
Comércio chinês com a Ásia Central, 1992-2008 (US\$ mi)

Ano	Cazaquistão	Uzbequistão	Quirguistão	Tadjiquistão	Turcomenistão	Total
1992	369	35	53	3	5	465
1993	435	103	54	12	5	609
1994	304	105	124	3	11	547
1995	391	231	119	24	18	783
1996	460	105	190	12	11	778
1997	527	107	203	20	15	872
1998	636	198	89	19	13	955
1999	1.139	135	40	8	9	1.331
2000	1.557	178	51	17	16	1.819
2001	1.288	119	58	11	33	1.509
2002	1.955	202	132	12	88	2.389
2003	3.292	314	347	39	83	4.075
2004	4.498	602	576	69	98	5.843
2005	6.806	972	681	158	110	8.727
2006	8.358	2.226	972	324	179	12.059
2007	13.876	3.779	1.129	524	353	19.661
2008	15.408	5.828	1.420	812	654	24.122

Fonte: China Statistical Yearbook, Eurostat

Em relação a uma área de livre comércio na OCX, agendada para entrar em vigor em 2023, Alexander Lukin, aponta a relutância do governo russo, dado temores de políticas de exportação agressivas praticadas por Pequim, normalmente sob os auspícios do Ministério de Comércio, sem coordenação com o Ministério de Relações Exteriores. Os 920 milhões de dólares oferecidos à OCX pela China como fundo de

desenvolvimento, por meio do Conselho de Negócios da OCX, destinam-se, na verdade, a crédito para a compra de produtos chineses. A Rússia, por sua vez, opõe-se à criação de um futuro fundo de desenvolvimento específico da OCX por temer o aumento da já grande influência da China sobre o arcabouço burocrático do organismo. (Lukin, 2007: 3-4)

Quanto à política energética, são dois os principais casos de divergência. As disputas sobre reservas de gás no Turcomenistão remontam à política de “neutralidade positiva” adota pelo líder do país Saparmurat Niyazov em 1994. Segundo tal postura, o Turcomenistão manteria boas relações com todos os países ao mesmo tempo em que se distanciaria de alianças políticas e compromissos econômicos vinculativos. No campo energético, isso significava romper o monopólio russo e buscar diversificação de rotas de exportação e compradores, contornando o Cáspio e abrindo vias de acesso ao Irã e Afeganistão. Tal política é temporariamente suspensa, em vista do desarranjo econômico de 1998, que leva o país a depender cada vez mais de monopólios de gás e gasodutos russos, com assinatura de tratado de 25 anos em 2003 em vantajosa posição para a Gazprom (russa) e Naftogaz (ucraniana). Com o aquecimento do mercado em 2006 e 2007, Niyazov e, depois, seu sucessor Gurbanguly Berdymuhammedov conseguem renegociar contratos a preços mais vantajosos com russos, estabelecer parcerias econômicas com empresas chinesas, sul-coreanas e dos Emirados Árabes Unidos para o desenvolvimento de novos campos, fechar um contrato para a construção de um gasoduto de 7000 Km para a China, que ficou pronto em dezembro de 2009 (30 bcm com expansão prevista para 40 bcm), e outro com o Irã, que também começou a operar no mesmo ano (12 bcm). Além disso, integração nacional de gasodutos, recentemente alcançada, permitirá ao Turcomenistão redirecionar sua oferta para os quadrantes geográficos mais demandantes, diminuindo a dependência de gasodutos internacionais específicos. A Gazprom foi particularmente atingida por tal política de Ashgabat em vista das perdas líquidas com contratos ajustados antes da crise de preço de 2008/09 e pela dependência criada em relação ao suprimento turcomeno, que levou a investimentos insuficientes em outros campos. Apesar das disputas comerciais, não é possível apontar um confronto direto entre Moscou e Pequim nesses eventos, que se desenrolam em meio a diversos interesses e atores, estatais e não-estatais. É inegável, entretanto, que Moscou saiu enormemente lesada por ver sua política monopolística atingida e perdeu alavancagem nas negociações de gasodutos siberianos com a China,

que se arrastavam por dificuldade de ser chegar a um preço consensual. (Blank, Feb. 4, 2010; Muzalevsky, May 12, 2010; Socor, Apr. 21, 2009; Gleason, Jan. 2, 2007; Daly, Dec. 14, 2007)

Lógica semelhante presidiu o avanço de empresas chinesas sobre o mercado de petróleo do Cazaquistão, adquirindo participação na empresa estatal do país, fechando parceria para exploração de campos petrolíferos e construção de oleodutos, porém, dessa feita, com intensa oposição de Moscou e de empresas petroleiras ocidentais. (Blank, nov. 2005) Após sete anos de negociações, em 2004 a China e o Cazaquistão finalmente terminam o acordo de um projeto de oleoduto bilateral em estágios. A primeira parcela, ligando os campos de Aktobe a Atyrau (Caz.), já havia sido completada em 2003; a de Atasu (Caz.) a Alashnakou (China) foi completada em dezembro de 2005 e começou a funcionar em maio de 2006; a terceira, ligando Kenkiyak a Kumko (Caz.), foi entregue em 11 de julho de 2009. Antes da entrega da última parcela, a China recebia 3,6% de seu petróleo por meio do oleoduto, o equivalente a 6 milhões de toneladas. Com a nova seção, o fluxo deve chegar a 20 milhões de toneladas e o Cazaquistão deve se tornar um dos quatro maiores exportadores de petróleo para a China. Apesar dos reveses para Moscou, empresas russas têm conseguido participar de diversos projetos envolvendo a China. Em novembro de 2007 a TNK-BP e a GazpromNeft assinaram acordo com a KazTransOil para o envio de 5 milhões de toneladas por ano para a China por via do oleoduto Omsk-Pavlodar-Atasu-Alashankou. No primeiro quadrimestre de 2008, 300 mil toneladas de petróleo russo foram exportadas por essa via. Além disso, a companhia de engenharia Stroytransgaz recebeu contrato para participar na seção turcomena do gasoduto sino-turcomeno. (Wishnick, Feb. 2009: 35-36)

Apesar de contrariada em diversas investidas chinesas sobre espaço econômico tradicionalmente dominado pela Rússia, a própria economia russa tem se beneficiado da parceria com os chineses, sobretudo na Sibéria. Diversos contratos têm sido assinados para a exploração de petróleo, minério de ferro, madeira e carvão nessa região abundante em recursos naturais. Em 2009, em meio à crise econômica aguda, a China ultrapassou a Alemanha e se tornou o principal parceiro econômico com a Rússia, com US\$ 39,5 bilhões em transações em bens e serviços, sobretudo por conta da economia siberiana, que fornece rota rápida e segura a matérias-primas importantes. Com o desenrolar das negociações do oleoduto da Sibéria Oriental (ver cap. 3), que deve ser

completado em 2012, com capacidade de 1 milhão de barris por dia, as exportações russas para a Ásia devem atingir um quarto do total, ajudando na diversificação de mercados e desafogando as linhas férreas da Sibéria, que transportam hoje 400 mil barris por dia. (Kramer, Jun. 9, 2010)

5.7. Processos de expansão

Atestando a importância geopolítica da OCX para a região está a questão sobre sua expansão, permanentemente em pauta. São estados observadores Irã, Índia, Paquistão e Mongólia; parceiros de diálogo, Sri Lanka e Belarus. A China tem demonstrado maior entusiasmo pelo alargamento do organismo, anunciando em março de 2007 a preparação de documentos sobre procedimentos de adesão, que são finalmente apresentados na reunião de Taskhent, em junho de 2010, já demonstrando maior cautela quanto aos impactos da expansão.

O Irã, que se torna observador em 2005, ao lado de Paquistão e Índia, era visado por Moscou e Pequim em função de interesses geopolíticos (rever cap. 3 e 4) e comerciais (venda de armamento, reatores nucleares, petróleo), chegando a ser considerado candidato para admissão à aliança militar da CSTO. Isso a despeito de estar envolvido com entidades terroristas, como o Hamas e o Hezbollah, e ser suspeito de ter fornecido treinamento logístico e armas para insurgentes no Iraque e, depois, no Afeganistão/Paquistão. O governo iraniano chega a anunciar sua intenção de se tornar membro pleno da OCX em março de 2008. Entretanto, o perfil confrontativo do governo Ahmadinejad e barganhas e cálculos russos e chineses quanto ao impacto da deterioração de relações com os EUA, levaram os dois estados a adiarem a adesão iraniana, lembrando no encontro de 2010 que estados submetidos a sanções do CSNU não podem ser admitidos.¹⁹⁸

O Turcomenistão parece ser o estado mais inclinado a se integrar ao grupo no futuro, devido à relativa estabilidade interna e à inexistência de maiores fatores geopolíticos conflituosos a seu respeito. O presidente turcomeno Berdymuhammedov

¹⁹⁸ Interest in SCO Membership Grows Among Observers and Outsiders. EurasiaNet Commentary, **Eurasianet.org**, June 7, 2010; Iran invited to join Central Security Treaty Organization. **Interfax**, May 14, 2007; Hu calls for closer co-op among SCO members. **Xinhua**, June 11, 2010; SCO summit in Tashkent opens “new chapter”. **People’s Daily**, June 12, 2010.

vem revertendo a política de isolamento do país, participando do encontro de Bishkek e juntando-se ao Clube de Energia da OCX em 2007. (Matveeva et al., 2008: 18)

O interesse de Índia e Paquistão, que se tornam observadores em 2005, revolvem em torno do desejo de maior projeção política na região centro-asiática, acesso a energia e integração econômica, fortalecimento das parcerias bilaterais China-Paquistão e Rússia-Índia e, cada vez mais, uma preocupação com a instabilidade no Afeganistão. Moscou, que se opunha à adesão paquistanesa, exprimindo reservas à proliferação nuclear do regime de Islamabad e à ambigüidade no seu relacionamento com o Taliban e outros grupos ligados a terrorismo, extremismo e separatismo, parece cada vez mais favorável, talvez em vista de acordos tentativos para a venda de reatores nucleares à Islamabad. Os estados centro-asiáticos da OCX, entretanto, têm se mostrado avessos à adesão paquistanesa em vista do grande potencial desestabilizador para a região advindo de laços entre grupos extremistas dos dois lados da fronteira. Por conta das disputas entre Índia e Paquistão, a adesão dos dois deve se processar conjuntamente ou simplesmente não ocorrer. (*Ibid.*: 18-19)

Outro sinal de maturidade da OCX diz respeito à abordagem dos EUA frente ao organismo. Pela primeira vez depois de anos de reserva, os EUA enviam representantes para o encontro de 2010, sob os auspícios das renovadas relações com Tashkent. Revisando sua abordagem para a região, Washington prevê que a coordenação de esforços na assistência, desenvolvimento e cooperação prática na estabilização da Ásia Central e Meridional por meio de seus principais interlocutores é o melhor caminho para transitar entre estruturas, processos e interesses tão voláteis, tensos e convolutos, deixando de priorizar objetivos de reforma política democratizante, ou seja cedendo ao principal valor implícito da OCX. Talvez esse seja o maior resultado político líquido alcançado pela OCX, aumentando os custos da implementação de políticas norte-americanas para a região (reforma política, integração econômica, segurança energética) até a sua fadiga. O relacionamento dos EUA com a OCX, porém, não deve se dar em termos de reconhecimento de espaços de influência ou de dissuasor militar, senão de interlocução para o engajamento de problemas concretos, como crises humanitárias e combate ao narcotráfico, proliferação nuclear e terrorismo. Uma possível missão militar de manutenção de paz ao Afeganistão só poderia, aliás, ser discutida com a CSTO, e isso equivaleria a um reconhecimento mútuo de blocos militares.

5.8. Conclusão

Avaliando-se os impulsos iniciais de distensão (1984-89) e normalização (1989-94) das relações sino-soviéticas e sino-russas, a conformação da parceria sino-russa desde meados da década de 1990, sua expressão no Tratado de Boa-Vizinhança, Amizade e Cooperação (2001), que se configura como uma entente informal, e sua consolidação institucional na Organização de Cooperação de Xangai (2001), no que diz respeito ao espaço de segurança da Ásia Central, é possível atestar o efeito de natureza agregadora das redistribuições de poder material no sistema internacional sobre as grandes estratégias da Federação Russa e da República Popular da China, como percebidas pela elite político-militar desses dois estados, e sua intercessão de interesses na Ásia Central. Ao mesmo tempo em que o fator de pressão externa sobre a segurança nacional de cada estado funcionou como elemento indutor e coesivo desse concerto sino-russo, diferenças na concepção dos demais elementos das grandes estratégias nacionais, de interesses e projetos específicos para o espaço eurasiático e alterações no comportamento de atores estrangeiros revelam os limites dessa parceria.

A parceria estratégica que se desenvolve entre a Federação Russa e a República Popular da China de meados da década de 1990 até o momento presente, na trilha do processo de normalização de relações e reconfiguração da balança de poder no final da Guerra Fria, é tanto fruto de fatores geopolíticos – em que o transbordamento de processos humanos e físicos advindos da proximidade geográfica reclamam engajamento político-diplomático – quanto o resultado do cálculo de tomadores de decisão na busca do que concebem como o interesse nacional, conforme padrões de maior (RPC) ou menor (Federação Russa) capacidade de planejamento e organização institucional. Em todo o caso, ameaças e objetivos domésticos, regionais e internacionais percebidos por Rússia e China se conformaram a uma matriz de relacionamento em que, mais do que mero arranjo de conveniência e menos do que aliança militar vinculativa, as lideranças de ambos países incluíram-se em suas grandes estratégias nacionais, isto é, na lógica concebida para maximizar a segurança de um estado conforme os meios de ação disponíveis e os constrangimentos internacionais impostos, sem exclusivismos ou rigidez, senão como forma de concentrar energia nos interesses domésticos vitais, abrir novas possibilidades de manobra internacional e induzir respostas de oponentes conforme seus desígnios.

Pode-se conceber o concerto sino-russo na Ásia Central, pois, como a intercessão entre os elementos de balanceamento *soft* das grandes estratégias da Rússia e da China, tendo por finalidade:

a) Reforçar o balanceamento interno de cada estado: a China, por meio de modernização de suas forças armadas (parceria técnica, cessão de cientistas, aquisições)¹⁹⁹ e garantia de segurança energética (diversificação de fontes, continentalização de vias de transporte, aumento da participação chinesa em toda a cadeia da indústria hidrocarbonífera); a Federação Russa, por meio do reforço de caixa para P&D militar e aquisições, além de venda de matérias-primas; ambos pela possibilidade de testar sistemas de armas voltados contra os EUA. Além disso, a constante demonstração da capacidade de uma futura extensão da entente, tanto no quadro da OCX, quanto em cooperação técnico-militar bilateral, serve de dissuasor contra uma postura mais assertiva de Washington. No caso da Rússia, em relação ao comportamento da OTAN em seu flanco ocidental e meridional; no da China, no que concerne a seus objetivos de integração com Taiwan, no seu perímetro de defesa primário, e a ativos e parceiros na região da “segunda cadeia de ilhas” (Pacífico) e do “cordão de pérolas” (Índico). Tanto na grande estratégia russa quanto na chinesa há o reconhecimento da necessidade de coordenação política para manter a região centro-asiática como uma zona de tranquilidade (para a China) ou uma de interesses especiais (para Rússia).

b) Diminuir o custo de manutenção de fronteiras por meio da resolução de pendências de limites, promoção de cooperação técnica e assistência a estados na Ásia Central mediante treinamento de guardas de fronteira e serviços especializados no combate a movimentos extremistas e separatistas, tráfico de drogas e armas, tráfico humano.

c) Impedir, por meios institucionais e extra-institucionais, o que russos e chineses concebem como um cercamento dos EUA e aliados a seus entornos estratégicos. Institucionalmente, organismos multilaterais (OCX e CSTO) são usados

¹⁹⁹ A posição da Rússia em relação à venda de equipamento moderno para a China, que por vezes procede à engenharia reversa, deve permanecer pela próxima década, enquanto: a) a interdependência técnico-militar entre os dois estados (embargos de vendas de armas à China, atraso tecnológico chinês em diversos setores, crise econômica do complexo militar-industrial russo) permanecer; b) houver coincidência da política internacional de ambos em relação ao balanceamento a Washington; e c) Moscou considerar que seu arsenal estratégico e modernização militar em andamento são suficientes para dissuadir qualquer mudança política em Pequim.

como meios para reafirmar a influência político-econômica da China e da Rússia sobre estados centro-asiáticos. O exemplo mais claro se dá pela comunhão de interesse entre China e Rússia na expulsão da cauda logística centro-asiática das operações militares da ISAF e OEF-A, no repúdio a qualquer interferência estatal ou não-estatal identificada como contribuinte para abalar as elites incumbentes dos estados da OCX e no subsídio à venda de armamento para estados da CSTO. Extra-institucionalmente, é exercida influência direta ou indireta sobre regimes vizinhos, por intermédio: da ativação de redes sociopolíticas tradicionais entre a Rússia e os estados da ex-URSS (elite políticas, econômicas e burocráticas, sobretudo nos serviços de segurança, ligadas por interesses materiais e axiomáticos), de medidas ativas (uso de campanhas midiáticas e cibernéticas para a desestabilização de regimes recalcitrantes) e de barganha econômica, sobretudo na área de grandes contratos do setor energético, infra-estrutural e creditício, mas também pela criação de instrumentos de integração com claro viés exclusivista ou assimétrico (Rússia: EurAsEc, União Alfandegária Rússia-Belarus-Cazaquistão; China: futura área de livre comércio da OCX). Ademais, Rússia e China procuram estabelecer iniciativas unilaterais ou multilaterais de encolhimento da liberdade de atuação americana na Ásia Central, intentando impedir interlocução direta entre a OTAN e estados centro-asiáticos (ou aumentar os custos dela). A Rússia ou a CSTO procuram estabelecer-se como representantes militares da região, enquanto a OCX busca apresentar-se como autoridade política legítima para o diálogo de segurança e desenvolvimento regional com demais organismos internacionais e potências regionais/globais. O corolário dessas ações é o estabelecimento do mútuo reconhecimento de zonas geopolíticas de interesses exclusivistas ou privilegiados, não tão rígidas como a cortina de ferro da Guerra Fria, mas certamente dotadas de um peso considerável no processo decisório dos estados a elas submetidos.

d) Garantir a estabilidade dos regimes russo, chinês e dos estados centro-asiáticos por meio da formação de uma rede de instituições e práticas alternativas ou impérvias a valores poliárquicos (pluralismo político, instituições representativas, estado de direito, liberdades políticas, civis e econômicas, etc.) e legitimar um perfil de combate a ameaças domésticas com fungibilidade na tipificação de crimes, aproximando entidades extremistas de grupos de oposição ou massas descontentes.

e) Estabelecer na moldura da OCX um fórum lasso para o diálogo e resolução de dissídios os mais diversos, seja em relação a disputas sobre ativos energéticos, seja em

relação a fluxos migratórios e ameaças transnacionais. Embora institucionalmente rarefeita, a quantidade de encontros entre oficiais dos dois países cresceu de modo significativo ao longo do período (sobretudo nas áreas militar, de inteligência e policial), no mínimo impedindo que distúrbios pontuais ou localizados ameaçassem o equilíbrio geral da cooperação bilateral.

Observações finais

Posta em perspectiva, a criação e evolução institucional da OCX demonstra, na sua essência, o estado de interdependência criado entre as duas grandes estratégias das potências russa e chinesa. Diversos elementos perturbadores da relação bilateral sino-russa foram eliminados, reduzidos ou prelevados nas duas décadas de normalização e cooperação, e a parceria estratégica se tornou mais multidimensional e substantiva do que em qualquer época da história – incluindo o período de vigência do Tratado Sino-Soviético de Amizade, Aliança e Assistência Mútua (1950-80)²⁰⁰ – chegando hoje a grande relevância, mesmo na dimensão econômica, mais para a Rússia do que para a China. (Lo, 2008: 174)

Pode-se dizer que, em meio aos percalços, dificuldades, preconceitos, interesses seccionais antagônicos e declarações exageradas, houve a construção de uma parceria normal, contendo elementos suficientemente fortes para que ambos continuem investindo em seu prosseguimento. Entretanto, a parceria estratégica e sua dimensão institucional multilateral não representam um “relacionamento de novo tipo”²⁰¹, senão a manifestação de imperativos tradicionais de *realpolitik*, como segurança nacional, projeção de poder, balanceamento. A ênfase no primado da soberania estatal revela antes um receio da influência multidimensional do Ocidente e um pretexto para a maximização da sua própria. Para as elites russas e chinesas, a visão geopolítica das relações internacionais continua predominante, sendo a mais “lógica” para países de vastas posses territoriais, submetidos historicamente a freqüentes invasões e dotados de uma história em que exerceram papel hegemônico regional, a China como *hegemon* do mundo oriental, a URSS como superpotência mundial e potentado eurasiático. Sem embargo, a cultura estratégica predominante nos dois estados sofreu processo adaptativo, compatibilizando objetivos tradicionais aos meios modernos de exercício do poder e reconhecendo a ineficácia e ineficiência de alinhamentos formais tradicionais no presente momento, ainda mais quando suas capacidades militares se mostram muito

²⁰⁰ O tratado, que refletia uma “amizade inquebrantável”, conforme se acreditava no início da década de 1950, nunca foi denunciado ou revogado, a despeito do cisma sino-soviético da década de 1960, expirando em 1980, ao término de sua validade. (RPC. Ministry of Foreign Affairs. Conclusion of the “Sino-Soviet Treaty of Friendship, Alliance and Mutual Assistance”, Nov. 11, 2000. Disponível em: <<http://www.fmprc.gov.cn/eng/ziliao/3602/3604/t18011.htm>>)

²⁰¹ Sino-Russian Joint Declaration on “The International Order in the 21st Century”, Moscow, Jul. 1, 2005, art. 11.

degradadas (Rússia) ou subdesenvolvidas (China) para serem instrumentos críveis de influência regional ou global. Ao revés, tem procurado alavancar suas vantagens competitivas: a Rússia no controle de ativos energéticos e influência político-militar com estados da ex-URSS e novos e velhos parceiros fora da região; a China no poder de barganha ensejado pelo seu potencial de economia de crescimento mais pujante do mundo, seja como produtora, seja como consumidora; ambos conforme novos instrumentos institucionais e narrativas simbólicas. (*Ibid*: 176)

No curto e médio prazo, a grande estratégia dos dois estados e seu enlace na forma da parceria estratégica e nos compromissos na Ásia Central devem permanecer, essencialmente em função de objetivos domésticos mais valiosos a serem perseguidos e da conveniência da cooperação para a consecução deles. Nisso o balanceamento *soft* contra os EUA funcionou como um ponto focal para a cooperação e um redutor das diferenças de abordagem e interesses, ou seja, até agora, as duas potências se associaram mais para incrementar sua segurança nacional (como concebida por suas elites, o que inclui noções de soberania limitada aos estados dos respectivos entornos estratégicos) e colateralizar sua posição internacional do que para perseguir uma agenda expansionista em sentido tradicional, de ocupação física. Por outro lado, é claro o ativismo de Rússia e China ao longo das últimas duas décadas na globalização do alcance dos objetivos e dos meios de ação de suas grandes estratégias, recobrando e criando novos nodos de relacionamento internacional e transnacional em outros continentes (Américas, África) e em teatros tradicionais (Ásia Central, Oriente Médio, Ásia Meridional, Europa). Quanto à Eurásia, ao ser reduzida a importância do fator de pressão externa, a coalescência da parceria e, por contigüidade, das organizações multilaterais a ela associadas, pode ceder lugar ao recrudescimento de fatores dispersivos e até antagônicos.

Para a Rússia, seu objetivo de restauração de potência global e superpotência regional encontra na China um elemento de alavancagem de sua diplomacia multivetorial e não de amizade transcendente, perseguindo, assim, um lugar de mediação entre o “Leste” e o “Oeste”, como na sua definição eurasiânica (liderança) ou pragmatista (redução de danos, aproveitamento de oportunidades, criação de problemas e barganha de soluções). O lastro da política externa e da cultura política russa ainda está vinculado com a civilização ocidental (Mankoff, 2009: 26), mesmo que na sua crítica furibunda e comportamento oportunista (Trenin, 2006), e não com um espaço

eurasiático heteróclito, entre o califado e o gigante *Ba*. A perda de poder relativo na porção centro-asiática de seu entorno estratégico, na forma de redução de controle monopolístico sobre a cadeia produtora, transportadora e processadora de hidrocarbonetos ao mesmo tempo em que se torna mais dependente da exportação de hidrocarbonetos, minérios, madeira e sistemas de armamento traz novo desafio para a navegação da elite russa entre projetos de modernização inacabados, reversões estatizantes e autoritárias e os imperativos da economia moderna globalizada. Nesse sentido, o relacionamento econômico com a China pode se tornar tanto simbiótico quanto parasítico. O vazio populacional e a interdependência econômico-demográfica do Extremo Oriente Russo com a China são ainda pontos de grande preocupação para a elite russa e podem criar mais cizânia no relacionamento bilateral futuro.

A China desfruta de posição baseada em reserva de manobra bem maior do que a Rússia e, por isso mesmo, tem sido o elemento moderador dos excessos retóricos e beligerantes da Rússia, ao mesmo tempo em que compartilha a lógica e o método russo de balanceamento externo moderado, lançando mão de instrumentos econômicos muito mais eficientes e resilientes. Sua diplomacia da prosperidade, retoricamente construída sobre a confiança mútua, benefício mútuo, igualdade, consultação, respeito pelas diferentes civilizações e prosperidade comum (Espírito de Xangai), tem efeito mais mesmerizante do que substância descritiva, e seus *trade-offs* com elites nacionais não mascaram os objetivos geopolíticos do PCC na instrumentalização de sua busca por potência fungível.

Restrospectivamente, a cooperação sino-russa das duas últimas décadas enquadra-se dentro de uma política de balanceamento externo moderado, reforçativo das grandes estratégias de cada estado e dos seus próprios regimes políticos, que são assim securitizados. Regionalmente, elas representam a institucionalização dos aspectos mais funcionais e pragmáticos dessa parceria no espaço de grande volatilidade e tensões da Ásia Central, trazendo consigo as características e limites da relação entre as duas potências, com predomínio de um horizonte de expectativa e comunidade de valores limitados e marcados mais pelo cálculo geopolítico do que pela integração político-cultural.

Referências Bibliográficas

Documentos

- PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA. **Central Military Commission of the Communist Party of China. Watching Closely for Changes in Relationships with Taiwan and Enhancing Awareness of Military Leadership of Current Situation.** Document of Office of the Central Military Commission (OCMC). OCMC serial no. 65, August 10, 1999.
- _____. **China's National Defense.** Beijing: Information Office of the State Council of the People's Republic of China. July 1998.
- _____. _____. 2000.
- _____. _____. 2004.
- RUSSIAN FEDERATION. **1993 Foreign Policy Concept of the Russian Federation,** Jan. 25, 1993.
- _____. **Foreign Policy Concept of the Russian Federation,** June 28, 2000. Tradução disponível em: < <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econcept.htm>>.
- _____. **Military Doctrine.** Nezavisimaya Gazeta, Apr. 22, 2000. Tradução FBIS. Disponível em: < http://www.armscontrol.org/act/2000_05/dc3ma00>.
- _____. **Military Doctrine of the Russian Federation.** Feb. 5, 2010. Disponível em: < http://news.kremlin.ru/ref_notes/461>. Versão em inglês: BBC Monitoring, Feb. 10, 2010.
- _____. **National Security Concept.** 1999. Nezavisimoye Voyennoye Obozreniye, Nov. 26, 1999.
- UNITED STATES. **Acquisition of Technology Relating to Weapons of Mass Destruction and Advanced Conventional Munitions, 1 January 1999 - December 2009** (publicação semestral de 1999-2003 e anual de 2004 em diante), Unclassified Report to Congress from the Director of Central Intelligence, February 2000 - March 2010.
- _____. **Adherence to and Compliance with Arms Control, Nonproliferation, and Disarmament Agreements and Commitments.** Washington, DC: Bureau of Verification, Compliance, and Implementation, U.S. Department of State, 2001
- _____. _____. 2005.
- _____. _____. 2010.
- _____. **Annual Report to Congress: Military Power of the People's Republic of China.** Office of the Secretary of Defense, Department of Defense, 2006.
- _____. _____. 2009.
- _____. **Current and Projected National Security Threats to the United States,** Lieutenant General Michael D. Maples, U.S. Army Director, Defense Intelligence Agency, Statement for the Record. Senate Armed Services Committee, Feb. 27, 2007.
- _____. Department of State. Congressional. **Budget Justification. Foreign Operations. Overview of the Congressional Budget Justification Foreign Assistance and USAID Operations,** 2001-2010.

- _____. **Proliferation: Threat and Response**, Office of the Secretary of Defense, Apr. 1996.
- _____. _____. 1997.
- _____. _____. 2001.
- _____. **Quadrennial Defense Review Report**. Washington, DC: The Department of Defense, Feb. 2006.
- _____. **Report to Congress of the U.S.-China Economic and Security Review Commission**, USCC, Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 2008.
- _____. _____. 2009
- _____. **Russia's Road to Corruption: How the Clinton Administration Exported Government Instead of Free Enterprise and Failed the Russian People**. Speaker's Advisory Group Report., United States House of Representatives 106th Congress, Sep. 2000. Disponível em: < <http://www.fas.org/news/russia/2000/russia/index.html>>.
- _____. United States House of Representatives. **House Report 105-851**. Report of the Select Committee on U.S. National Security and Military/Commercial Concerns with the People's Republic of China. 14 June, 1999.
- _____. _____. International Relations Committee. **Testimony of Elizabeth Jones** (Assistant Secretary for European and Eurasian Affairs) before the Subcommittee on the Middle East and Central Asia, Oct. 29, 2003.
- _____. U.S. Senate. **Testimony of Gary Milhollin** (Professor Emeritus, University of Wisconsin Law School and Director, Wisconsin Project on Nuclear Arms Control) Before the Committee on Governmental Affairs Subcommittee on International Security, Proliferation, and Federal Services. June 6, 2002.

Documentos Xangai-5, OCX (ordem cronológica)

- Shanghai Five Agreement. Apr. 24, 1996.
- Shanghai Five Agreement. Apr. 26, 1997.
- Almaty Joint Statement. July 3, 1998.
- Bishkek Declaration. Aug. 26, 1999.
- Dushanbe Declaration. July 5, 2000.
- Joint Communiqué. Apr. 28, 2001.
- The Shanghai Convention on Combating Terrorism, Separatism and Extremism. June 7, 2001.
- SCO Declaration of July 15, 2001.
- Deepening unity and coordination to jointly create a bright future. Speech by Jiang Zemin at the SCO Inaugural Ceremony. St. Petersburg, Jun. 15, 2001.
- Treaty of Good-Neighborly Friendship and Cooperation between the People's Republic of China and the Russian Federation. Moscow. July 16, 2001.
- SCO Memorandum. Sept. 14, 2001.
- SCO Charter of the SCO, 2002.
- SCO Declaration of June 6, 2003.
- SCO Joint Communiqué. June 16, 2004.

SCO Tashkent Declaration of June 17, 2004.

Convention on Privileges and Immunities of the SCO. June 17, 2004.

SCO Astana Declaration of Head of Member States. July 5, 2005

Protocol on Establishment of the SCO-Afghanistan Contact Group. June 7, 2005.

Agreement between the States-Members of the SCO Regional Anti-Terrorist Structure. Feb. 23, 2006.

SCO Joint Communiqué. June 15, 2006.

SCO Joint Communiqué. Aug. 16, 2007.

SCO Bishkek Declaration. Aug. 15, 2007.

Treaty on Long-Term Good-Neighborliness, Friendship and Cooperation between the Member States of the SCO. Aug. 16, 2007.

SCO Dushanbe Declaration. Aug. 28, 2008.

SCO Joint Communiqué. Aug. 28, 2008.

Declaration of the Special Conference on Afghanistan Convened under the Auspices of the SCO. Mar. 27, 2009.

Plan of Action of the SCO Member States and the Islamic Republic of Afghanistan on Combating Terrorism, Illicit Drug Trafficking and Organized Crime. Mar. 27, 2009.

SCO Joint Communiqué. June 16, 2009.

SCO Joint Communiqué. Oct. 14, 2009.

SCO Yekaterinburg Declaration. June 16, 2009.

SCO Tashkent Declaration. June 11, 2010.

SCO Joint Communiqué. June 11, 2010.

Periódicos, monografias

10 THINGS YOU Need To Know About The Ethnic Unrest In Kyrgyzstan. **RFE/RL**, June 14, 2010.

ACHARYA, Amitav. Will Asia's Past Be Its Future? **International Security**, v. 28, n. 3, Winter 2003-04, p. 149-164.

AKHMADOV, Erkin. Uzbekistan: Central Asian Union Destined To Remain On Paper. **Central Asia-Caucasus Analyst (CACI Analyst)**, Apr. 4, 2008.

ANDREW, Christopher; MITROKHIN, Vasili . **The World Was Going Our Way: The KGB and the Battle for The Third World**. New York: Basic Books, 2005.

_____. **The Sword and the Shield: The Mitrokhin Archive and the Secret History of the KGB**. New York: Basic Books, 1999.

ANTONENKO, Oksana. **The EU should not ignore the Shanghai Co-operation Organisation**. London: Centre for European Reform, 2007.

- ARNEY, George. **Afghanistan. The definitive account of a country at crossroads**. London: Mandarin, 1990.
- BRADSHER, Henry S: **Afghanistan and the Soviet Union**. Durham: Duke Press Policy Studies, 1985.
- ARUTUNYAN, Anna. **Russia Mulls Second Kyrgyz Base**. The Moscow News, Jun. 28, 2010.
- BA, Alice D. China and ASEAN: Renavigating Relations for a 21st-Century Asia. **Asian Survey**, v. 23, n. 4, Aug. 2003, p. 622-647.
- BAILES, Alyson et al. **The Shanghai Cooperation Organization**. Stockholm: SIPRI, Policy Paper No. 17. 2007.
- BAKER, Peter; GLASER, Susan. **Kremlin Rising: Vladimir Putin's Russia and the End of Revolution**. New York: Potomac Books, 2007.
- BAKSHI, G. D. The War in Chechnya. **Strategic Analysis**, v. 24, n. 5, Aug. 2000.
- BARANY, Zoltan. Controlling the Military: a Partial Success. **Journal of Democracy**, v. 10, n. 2, 1999, p. 54-67.
- BARNETT, Michael N.; LEVY, Jack S. Domestic Resources of Alignment: The Case of Egypt, 1962-73. **International Organization**, v. 45, n. 3, Summer 1991, p. 369-395.
- BEEHNER, Lionel. **Documenting Andijan**. CFR Backgrounder, Council on Foreign Relations, June 26, 2006.
- BHADRAKUMA, M. K. Shanghai Cooperation Organization Primed and Ready to Fire: Toward a Regional and Global Realignment? **Japan Focus: Asia Pacific e-Journal**, Aug. 10, 2007. Disponível em: <<http://japanfocus.org/products/details/2494>>.
- BHADRAKUMAR, M. K. China, Russia welcome Iran into the fold. **Asia Times Online**, Apr. 18, 2006. Disponível em: <<http://www.atimes.com/atimes/China/HD18Ad02.html>>.
- BIJIAN, Zheng. China's 'Peaceful Rise' to Great-Power Status. **Foreign Affairs**, v. 84, n. 5 Sept.-Oct. 2005.
- BIN, Yu. Sino-Russian military relations: implications for Asian-Pacific security. **Asian Survey**, v. 33, n. 3, Mar 1993, p. 302-316.
- BLAGOV, Sergei. Moscow Signs Series of Agreements within Eurasian Economic Community Framework. **Eurasia Daily Monitor**, Jamestown Foundation, v. 5, n. 22, Feb. 5, 2008.
- _____. Moscow's Security Plans Face Reality Check. **International Security Network**, ETH Zurich, Aug. 6, 2009.
- _____. Russia Moves to Strengthen Ties with Uzbekistan. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 82, Apr. 28, 2010.
- BLANK, Stephen J. **The Dynamics of Russian Weapon Sales to China**. Carlisle, PA: US Army Strategic Studies Institute. Mar. 4, 1997.
- _____. China, Kazakh Energy, and Russia: An Unlikely Ménage à Trois. **The China and Eurasia Forum Quarterly**, Nov. 2005.
- _____. China's Energy Crossroads?. **Perspective**, Intitute for the Study of Conflict, Ideology and Policy (ISCIP), Boston Univ., v. 16, n. 3, May 2006.
- _____. Georgia: The War Russia Lost. **Military Review**, CAC (United States Army Combined Arms Center), Nov.-Dec. 2008.
- _____. Instability in Tibet and Its Repercussions for Xinjiang. **China Brief**, Jamestown Foundation, v. 8, n. 10, May 13, 2008.

- _____. Is a Russian-Uzbek Rapprochement in the Offing?. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 77, Apr. 21, 2010.
- BLANK, Stephen. Partnership of Convenience: Understanding Russo-Chinese Relations. **Critical Threats**, AEI, June 30, 2009.
- _____. Russian Economic Policy in the CIS During a Time of Troubles. **CACI Analyst**, Jan. 28, 2009.
- _____. Russian Forces In Tajikistan: A Permanent Presence?. **CACI Analyst**, June 16, 2004.
- _____. . The Strategic Implications of the Turkmenistan-China Pipeline Project. **China Brief**, v. 10, n. 3, Feb. 4, 2010.
- _____. USA and Russia: Partners in discord only. **Orbis**, v. 44, n. 4, Fall 2000, p. 557-570.
- _____. What Does Moscow Want in Afghanistan?. **Perspective**, ISCIIP, Boston Univ., v. 19, n. 1, Apr. 2009.
- _____. Which way for Sino-Russian relations? **Orbis**, v. 42, n. 3, Summer 1998, p. 345-360.
- _____. Will China Join the Iran-Pakistan-India Pipeline? **China Brief**, v. 10, n. 1, Mar. 5, 2010.
- BODANSKY, Yossef. **Bin Laden: The Man Who Declared War on America**. Roseville, CA: Prima Publishing, 1999.
- BOROGAN, Irina. State security without borders. Russia opens the doors for special services from China, Uzbekistan and other Asian countries and allows them carrying out special operations on her territory. **NovayaGazeta**, Aug. 25, 2008.
- BOROGAN, Irina; SOLDATOV, Andrei. **The New Nobility: The Restoration of Russia's Security State and the Enduring Legacy of the KGB**. New York: PublicAffairs, 2010.
- BRAWLEY, Mark. The Political Economy of Balance of Power Theory. In: PAUL, T.V., WIRTZ, James J.; FORTMANN, Michael (eds.). **Balance of Power Theory and Practice in the 21st Century**. Stanford, CA: Stanford University Press, 2004.
- BRZEZINSKI, Zbigniew. **The Grand Chessboard: American Primacy and its Geoeconomic Imperatives**. New York: Basic Books, 1997.
- BUCHAR, Robert. **And Reality Be Damned**. Durham, CT: Strategic Book Group, 2010.
- BUZAN, Barry; LITTLE, Richard. **International Systems in World History: Remaking the Study of International Relations**. New York: Oxford Univ. Press, 2000.
- BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Regions and Powers. The Structure of International Security**. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press, 2003.
- BUZAN, Barry; WEAVER, Ole; WILDE, Jaap de. **Security: a new framework for analysis**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998.
- CARAFANO, James. **When Electrons Attack**. The Heritage Foundation, Aug. 15, 2008.
- CHANDLER, Robert. **Shadow World: Resurgent Russia, the Global New Left, and Radical Islam**. Washington, DC: Regnery Press, 2008.
- CHASE, Michael S. et al. **Chinese Responses to U.S. Military Transformation and Implications for the Department of Defense**. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2006.
- CHASE, Michael S. The U.S.-China Strategic Security Relationship and the Nuclear Posture Review Report. **China Brief**, v. 10, n. 9, Apr. 29, 2010.
- CHRISTENSEN, Thomas J. Chinese Realpolitik. **Foreign Affairs**, v. 75, n. 5, Sept.-Oct. 1996, pp. 37-52.

- CHYKULAY, Boris. **LUSTRATION: or, Ukraine under KGB Control**. Prague, Kyiv: Forum of Ukrainians of the Czech Republic. Sept. 31, 2009.
- CLIFF, Roger; BURLES, Mark et al. **Entering the Dragon's Lair: Chinese Antiaccess Strategies and Their Implications for the United States**. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2007.
- COHEN, Ariel. Russian Hardliners' Military Doctrine: In Their Own Words. **F.Y.I.**, n. 104, May 30, 1996.
- _____. The Russia-China Friendship and Cooperation Treaty: A Strategic Shift in Eurasia?. **Background**, n. 1459, The Heritage Foundation, July 18, 2001
- _____. What's at Stake in Kyrgyzstan. **Commentary**, The Heritage Foundation, Apr. 14, 2010.
- COHEN, Ariel; DALE, Helle. Russian Anti-Americanism: A Priority Target for U.S. Public Diplomacy. **Background** (Public Diplomacy, Russia and Eurasia), The Heritage Foundation, Feb. 24, 2010.
- COLL, Steve. Spies, Lies and the Distortion of History. **Washington Post**, Feb. 23, 2002.
- COMMERCIO, Michele E. **Delicate Balance for U.S. in Kyrgyzstan (interview)**. Council on Foreign Relations, June 23, 2010.
- COOLEY, John K. **Unholy Wars. Afghanistan, America and International Terrorism**. Sterling, VA: Pluto Press, 2002.
- DADABAEV, Timur. Central Asian Regional Integration: Between Reality and Myth. **CACI Analyst**, May 2, 2007.
- DALY, John C. K. Militarily Defining Post-Soviet Space, **ISN Security Watch**, ETH Zurich, May 3, 2010.
- _____. The Impact of Energy Issues on the Kyrgyz Upheaval. **CACI Analyst**, June 23, 2010.
- _____. Turkmenistan, Natural Gas, and the West. **Eurasia Daily Monitor**, v. 4, n. 232, Dec. 14, 2007.
- DAVID, Steven R. **Choosing Sides: Alignment and Realignment in the Third World**. Baltimore, MD: The John Hopkins Univ. Press, 1991.
- DENG, Peng. Embracing the Polar Bear? Sino-Russian Relations in the 1990s. **Journal of Third World Studies**, v. 192, 2002.
- DERIABIN, Peter; BAGLEY, Tennent. **KGB: Masters of the Soviet Union**. New York: Hippocrene Books, 1992.
- DITTMER, Lowell. **Sino-Soviet Normalization and Its International Implications, 1945-1990**. Seattle, University of Washington Press, 1992.
- DOBRIANSKY, Paula J. Russian Foreign Policy: Promise or Peril?. **Washington Quarterly**, Winter 2000.
- DUROSELLE, Jean-Baptiste. **Todo império perecerá. Teoria das Relações Internacionais**. Brasília: Editora da UnB, 2000.
- EBON, Martin. **KGB: Death and Rebirth**. Westport, CT: Praeger Publishers, 1994.
- FAIRBANK, J. K. Tributary Trade and China's Relations with the West. **The Far Eastern Quarterly**. v. 1, n. 2, Feb. 1942, pp. 129-149.
- FEDORENKO, Vladimir. New Russian military base in Kyrgyzstan could hamper drugs flow – official. **RIA-Novosti**, June 24, 2010.

- FEDOROV, Yury. **'Boffins' and 'Buffoons': Different Strains of Thought in Russia's Strategic Thinking**. Chatham House Russia and Eurasia Program, Briefing Paper, Mar. 2006.
- FELGENHAUER, Pavel. ABM Proposal an Old Ploy. **Moscow Times**, Jun. 22, 2000.
- FELGENHAUER, Pavel. Jubilant Medvedev Praises Yanukovych and Threatens Lukashenka. **Eurasia Daily Monitor**, Apr. 22, 2010.
- _____. Rearmament Declared the Main Issue in Russian Military Reform. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 122, June 24, 2010.
- _____. Russia Struggles to Establish a Viable Military Base in Abkhazia. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 33, Feb. 18, 2010.
- FERGUSON, Niall. **The end of Chimerica: amicable divorce or currency war?** Testimony before the Committee on Ways and Means U.S. House of Representatives, Mar. 24, 2010.
- FISSURES IN THE FORCE. Multilateral co-operation can only go so far. **Jane's Intelligence Review**, June 1, 2007.
- FITZGERALD, Mary C. **China's Military Modernization and its Impact on the United States and the Asia-Pacific**. Statement on "China's Military Strategy for Space" Before the U.S.-China Economic and Security Review Commission, Mar. 30, 2007.
- FRIEDBERG, Aaron L. "Going Out": China's Pursuit of Natural Resources and Implications for the PRC's Grand Strategy. **NBR Analysis**, v. 17, n. 3, Sept. 2006.
- FRIEDMAN, George. Georgia and Kosovo: A Single Intertwined Crisis. **Geopolitical Intelligence Report**, Stratfor, Aug. 25, 2008.
- _____. Russia and Rotating the U.S. Focus. **Geopolitical Intelligence Report**, Stratfor, Apr. 1, 2008.
- _____. Russia, Ahmadinejad and Iran Reconsidered. **Geopolitical Intelligence Report**, Stratfor, July 20, 2009.
- _____. The German Question. **Geopolitical Weekly**, Stratfor, Oct. 6, 2008.
- _____. The Russian Economy and Russian Power. **Geopolitical Intelligence Report**, Stratfor, July 27, 2009.
- FU, Zhengyuan. **Autocratic Tradition and Chinese Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1993
- FU, Zhengyuan. **China's Legalists: The Earliest Totalitarians and Their Art of Ruling**. Armonk, NY: M. E. Sharpe, 1996.
- FULLER Jr., William C. **Strategy and Power in Russia 1600-1914**. New York, Toronto: The Free Press, 1992.
- GADDIS, John Lewis. **Paisagens da História. Como os historiadores mapeiam o passado**. Rio de Janeiro: Campus, 2003.
- GALEOTTI, Mark. Organised Crime and Russian Security Forces: Mafiya, Militia, and Military. **Conflict, Security & Development**, v. 1, n. 2, Apr. 2001, p. 103-111.
- GERTZ, Bill. China report urges missile shield. **Washington Times**, Oct. 1, 2008.
- _____. China Warns U.S. of Missile Strike. **Washington Times**, Feb. 29, 2000.
- _____. Moscow, Beijing Eye Space Weapons. **Washington Times**, Jan. 16, 2006.
- GIDDENS, Anthony. **A constituição da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- GILES, Keir. The Military Doctrine of the Russian Federation 2010. **Research Review**, NATO Defense College, Rome, Feb. 2010.

- GILPIN, Robert. **War and Change in World Politics**. Cambridge, London and New York: Cambridge University Press, 1981.
- GLAZOV, Jamie. Ayatollah Putin (Interview with Konstantin Preobrazhenskiy). **FrontPageMagazine.com**, Sept. 2, 2009. Disponível em: <<http://archive.frontpagemag.com/readArticle.aspx?ARTID=36129>>.
- _____. Russian Intelligence and Islamic Terror (Interview with Konstantin Preobrazhenskiy). **FrontPageMagazine.com**, July 16, 2009. Disponível em: <<http://archive.frontpagemag.com/readArticle.aspx?ARTID=35568>>.
- _____. Symposium: Russia's "Higher Values". **FrontPageMagazine.com**, Feb. 15, 2008. Disponível em: <http://archive.frontpagemag.com/readArticle.aspx?ARTID=29919>>.
- _____. The China-Russia-Iran Axis. **FrontPageMagazine.com**, Jan. 22, 2008. Disponível em: <<http://archive.frontpagemag.com/readArticle.aspx?ARTID=29604>>.
- _____. **United in Hate. The Left's Romance with Tyranny and Terror**. New York: WND Books, 2009.
- GLEASON, Gregory. Turkmenistan Tilts Toward Russia. **Eurasia Daily Monitor**, v. 4, n. 1, Jan. 2, 2007.
- GLINSKI, Dmitri; REDDAWAY, Peter. **Tragedy of Russia's Reforms**. Washington, DC: United States Institute of Peace, 2001.
- GODWIN, Paul. From Continent to Periphery: PLA Doctrine, Strategy and Capabilities Towards 2000. In SHAMBAUGH, David; YANG, Richard H. (eds.), **China's Military in Transition**. Oxford: Clarendon Press, 1997, pp. 200-223.
- GOLDGEIER, James M.; McFAUL, Michael. **Power and Purpose: U.S. Policy Toward Russian After the Cold War**. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2003.
- GOLDSTEIN, Avery. **Rising to the Challenge: China's Grand Strategy and International Security**. Stanford, CA: Stanford University Press, 2005.
- GOLITSYN, Anatoliy. **New Lies for Old. The Communist Strategy of Deception and Disinformation**. Atlanta, GA: Clarion House, 1984.
- _____. **The Perestroika Deception. Memoranda to the Central Intelligence Agency**. London: Edward Harle Ltd, 1995.
- GOODRICH, Lauren; ZEIHAN, Peter. The Financial Crisis and the Six Pillars of Russian Strength. **Geopolitical Intelligence Report**, Stratfor, Mar. 3, 2009.
- GORBATCHEV, Mikahil. **Perestroika: New Thinking for Our Country and the World**. New York: Haper and Row Publishers, 1987.
- GOTTFRIED, Paul Edward. **The Strange Death of Marxism**. University of Missouri Press, 2005.
- GRGIC, Borut. Democratic Change It's Not. **New York Times**, May 31, 2010.
- GRIGORIEV, Sergei. The China Card and Russian Roulette. **Perspective**, Institute for the Study of Conflict, Ideology & Policy, v. 6, n. 2, 1995.
- HAAS, Marcel de. The Shanghai Cooperation Organisation's momentum towards a mature security alliance. **Scientia Militaria**, vol. 36, n. 1, 2008.
- HARING, Luke; TRAN, Mark. Kyrgyzstan violence: UN official accuses outside groups of planning attacks. **The Guardian**, Jun. 16, 2010.
- HARRIS, Stuart. China's regional policies: how much hegemony?. **Australian Journal of International Affairs**, v. 59, n.4, Dec. 2005, p.481-492.
- HART, Liddell B. H. **Strategy**. New York: New American Library, 1974.

- HASENCLEVER, Andreas et al. **Theories of International Regimes**. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1997.
- HEATHERSHAW, John. The Tulip Fades. "Revolution" and repercussions in Kyrgyzstan. **Perspective**, ISCIIP, Boston Univ., v. 17, n. 2, Mar-Apr. 2007
- HUCKER, Charles O. **China's Imperial Past**. Stanford: Stanford University Press, 1975.
- I SAW WITH MY OWN EYES. Abuses by Chinese security forces in Tibet, 2008-2010**. Human Rights Watch, July 2010.
- IKENBERRY, John (ed.). **America Unrivaled: The Future of the Balance of Power**. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2002.
- IRAN SANCTIONS: The Reason why Russia supported Iran Sanctions. **NcA Report**, News Central Asia, June 29, 2010.
- IRAN'S Ballistic Missile Program. **Wisconsin Project on Nuclear Arms Control**, Apr. 2010. Disponível em: <<http://www.iranwatch.org/wmd/wmd-iranmissileessay.htm>>.
- IRAN'S Nuclear Program. **Wisconsin Project on Nuclear Arms Control**, Sept. 2004. Disponível em: <<http://www.iranwatch.org/wmd/wmd-nucleaessay-footnotes.htm>>.
- IVANOV, Igor. **The New Russian Diplomacy**. Washington, DC: Nixon Center; Brookings Institution, 2002.
- JERVIS, Robert. **Perception and Misperception in International Politics**. Princeton: Princeton Univ. Press, 1976.
- JIANG, Wenran. China Makes Strides in Energy "Go-out" Strategy. **China Brief**, v. 9, n. 15, July 23, 2009.
- JOHNSON, Paul. **Modern Times. The World from the Twenties to the Nineties** (Revised Edition). New York: HarperCollins Publishers, 2001.
- JOHNSON, Reuben F. Too Big To Fail? Russia's bankrupt defense industry. **The Weekly Standard**, Mar. 17, 2009.
- JOHNSTON, Alastair Iain. Cultural Realism and Strategic Culture in Maoist China. In: KATZENSTEIN, Peter J. (ed.). **The Culture of National Security. Norms and Identity in World Politics**. New York: Columbia Univ. Press, 1996.
- _____. **Cultural Realism: Strategic Culture and Grand Strategy in Chinese History**. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1995.
- _____. Thinking about Strategic Culture. **International Security**, v. 19, n. 4, Spring 1995, p. 32-64.
- KALASHNIKOV, Victor. Victorious Russia: New Challenges for Old. **Strategic Crisis Center.com**, July 1, 2010.
- KANET, Roger E. (Ed.) **The New Security Environment: The Impact on Russia, Central And Eastern Europe** (Global Interdisciplinary Studies Series). Burlington, VT: Ashgate, 2005.
- KAPLAN, Robert D. The Coming Anarchy How scarcity, crime, overpopulation, tribalism, and disease are rapidly destroying the social fabric of our planet. **The Atlantic Monthly**, Feb. 1994.
- KATZ, Mark. Exploiting Rivalries for Prestige and Profit. An Assessment of Putin's Foreign Policy Approach. **Problems of Post-Communism**, v. 53, n. 3, May-June 2005, p. 25-36.
- KIPP, Jacob W. Promoting the New Look for the Russian Armed Forces: the Contribution of Lieutenant-Colonel Aleksandr Kondratyev. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 113, Jun. 11, 2010.

- _____. Russian Nuclear First Use: a Case of Self-Defeating Exaggeration?. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 7, Jan. 12, 2010.
- KISSINGER, Henry. **White House Years**. Boston, MA: Little, Brown & Co., 1979.
- KOZYREV, Andrei. The Lagging Partnership. **Foreign Affairs**, v. 73, n. 3, May/June 1994.
- KRALEV, Nicholas. Key U.S. base in Kyrgyzstan not expected to be closed. **Washington Times**, Apr., 13, 2010.
- KRAMER, Andrew. China's Hunger Fuels Exports in Remote Russia. **New York Times**, June 9, 2010.
- KRAMNIK, Ilya. Russian Forces Form The Core Of The CIS Air Defense System. **RIA-Novosti**, Feb 12, 2010.
- KRYSHTANOVSKAYA, Olga; WHITE, Stephen. Putin's Militocracy. **Post-Soviet Affairs**, v. 19, n. 4, 2003. p. 289-306.
- KUCERA, Joshua. Russia, Uzbekistan and Osh. **Eurasianet.org**, June 13, 2010.
- _____. Russia: We'll give helicopters to Afghanistan if we can sell weapons to NATO countries. **Eurasianet.org**, May 7, 2010.
- KUCHINS, Andrew C. et al. **The Northern Distribution Network and Afghanistan. Geopolitical Challenges and Opportunities**. Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, Jan. 2010.
- KUCHINS, Andrew C.; SANDERSON, Thomas. Central Asia's Northern Exposure, **The New York Times**, Aug. 4, 2009.
- KUZIO, Taras. First 100 Days of Viktor Yanukovych Explodes Six Myths. **Eurasian Daily Monitor**, v. 7, n. 109, June 7, 2010.
- _____. The "Putinization" of Ukraine's Security Forces. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 120, June 22, 2010.
- _____. The FSB Returns to Ukraine. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 100, May 24, 2010.
- KYRGYZSTAN: Russia Seeks Second Military Base in Central Asian Nation, Rattling Uzbekistan. **Eurasianet.org**, Jul. 12, 2009.
- LAM, Willy. Beijing's Post Olympic Shakedown in Xinjiang and Tibet. **China Brief**, vol. 8, n. 17, Sep. 3, 2008.
- _____. The Xinjiang Crisis: A Test for Beijing's Carrot-and-Stick Strategy. **China Brief**, vol. 9, n. 15, Jul. 23, 2009.
- LAYNE, Christopher. From Preponderance to Offshore Balancing: America's Future Grand Strategy. **International Security**, v. 22, n. 1, Summer 1997, pp. 86-124.
- _____. **The Peace of Illusions. American Grand Strategy from 1940 to the Present**. Ithaca, NY: Cornell Univ. Press, 2006(a).
- _____. The Unipolar Illusion Revisited. The Coming End of the United States' Unipolar Moment. **International Security**, v. 21, n. 2, Fall 2006(b).
- _____. The Unipolar Illusion: Why New Great Powers Will Rise Unipolar Moment. **International Security**, v. 17, n. 4, Spring 1993.
- LEDENEVA, Alena V. **How Russia Really Works: The Informal Practices That Shaped Post-Soviet Politics And Business** (Culture and Society After Socialism). Ithaca, NY: Cornell University Press, 2006.

- LEDYARD, Gary. Yin and Yang in the China-Manchuria-Korea Triangle. In: ROSSABI, Morris (ed.) **China among Equals: The Middle Kingdom and Its Neighbors, 10th-14th Centuries**. Berkeley, CA: University of California Press, 1983, pp. 313-353.
- LEGRO, Jeffrey W.; MORAVCSIK, Andrew. Is Anybody Still a Realist. **International Security**, v. 24, n. 2, Autumn, 1999.
- LEGVOLD, Robert (ed.). **Russian Foreign Policy in the 21st Century and the Shadow of the Past**. New York: Columbia Univ. Press, 2007.
- LEITZINGER, Antero. Roots of Islamic Terrorism: How Communists Helped Fundamentalists. **Global Politician**, Sep. 11, 2007. Disponible em: <<http://www.globalpolitician.com/23436-terror-russia>>.
- LEON, Philip H. China secures gas from Turkmenistan: Who's the real winner? **Resource Investor**. Dec. 22, 2009. Disponible em: <<http://www.resourceinvestor.com/News/2009/12/Pages/China-secures-gas-from-Turkmenistan-Whos-the-real-winner.aspx>>.
- LEVY, Clifford J. Russia's Leaders See China as Template for Ruling. **New York Times**, Oct. 28, 2009
- LIANG, Qiao; XIANGSUI, Wang. **Unrestricted Warfare: China's Master Plan to Destroy America**. Panama City: Pan American Publishing Company, 2002
- LILLEY, James; SOLOMON, Richard. Strategic Perspectives. In: BINNENDIJK, Hans; MONTAPERTO, Ronald N. (eds.). **Strategic Trends in China**. National Defense University, 1998.
- LIN, Christina Y. China, Iran, and North Korea: a Triangular Strategic Alliance. **The Middle East Review of International Affairs**, v. 14, n. 1, Mar. 2010
- _____. China's Persian Gulf Strategy: Israel and a Nuclearizing Iran. **China Brief**, v. 9, n. 21, Oct. 22, 2009.
- LO, Bobo. **Axis of Convenience. Moscow, Beijing and the New Geopolitics**. London, United Kingdom: Royal Institute of International Affairs; Baltimore, MD: Brookings Institution Press, 2008.
- _____. **Russian Foreign Policy in the Post-Soviet Era. Reality, Illusion and Mythmaking**. Basingstoke, UK; New York: Palgrave Macmillan, 2002.
- LOVELL, Stephen. **Destination in doubt. Russia since 1989**. New York: Stephen Lovell, 2006.
- LUCAS, Edward. **The New Cold War. Putin's Russia and the Threat to the West**. New York: Palgrave Macmillan, 2008.
- LUKIN, Alexander. Shanghai Cooperation Organization: problems and prospects. **International Affairs** (Ministry of Foreign Affairs), Moscow, v. 50, n. 3, 2004, p.31-40.
- _____. The Shanghai Cooperation Organization: What Next?. **Russia in Global Affairs**, Moscow, n. 3, July-Sep. 2007.
- LUMPE, Lora. **U.S. Military Aid to Central Asia, 1999–2009: Security Priorities Trump Human Rights and Diplomacy**. Occasional Papers, n. 1. New York: Central Eurasia Project, Open Society Foundations, 2010.
- LUNEV, Stanislav. **Through the Eyes of the Enemy**. Washington, DC: Regnery Publishing, 1998.
- MACFARLANE, S. Neil. The United States and regionalism in Central Asia. **International Affairs**, v. 80, n. 3, 2004, pp.447-461.

- MANN, James. **About Face: A History of America's Curious Relationship with China from Nixon to Clinton**. New York: Knopf, 1999.
- MARAT, Erica. China Seeks to Link Central Asia by Railroad. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 30, Feb. 14, 2010.
- MARAT, Erica. Crackdown In Tibet Will Boost Role of SCO. **Eurasia Daily Monitor**, v. 5, n. 56, Mar. 24, 2008.
- _____. Russia Remains Ambiguous on Kyrgyzstan. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 132, Jul. 9, 2010.
- MARAT, Erica; ISA, Den. US Assists Kyrgyzstan in Constructing Anti-Terrorist Center in Batken. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 48, Mar. 11, 2010.
- MARMON, Bill. New Supply 'Front' for Afghan War Runs Across Russia, Georgia and the 'Stans. **European Affairs**, The European Institute (Washington, DC), Feb.-Mar., 2010.
- McDERMOT, Roger. China Quietly Increases Military Links With Tajikistan. **Eurasia Daily Monitor**, Sept. 22, 2005.
- _____. Crisis in Eurasia: Russia's Sphere of Privileged Inaction. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 125, June 29, 2010.
- _____. CSTO in Crisis as Moscow Secures Second Military Base in Kyrgyzstan. **Eurasia Daily Monitor**, v. 6, n. 149, Aug. 4, 2009.
- _____. Kyrgyz Instability Presents Challenges for Russia, China and the SCO. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 86, May 4, 2010.
- _____. New Russian Military Doctrine Opposes NATO Enlargement. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 27, Feb. 9, 2010.
- McDERMOTT, Roger; O'MALLEY, William D. Countering Terrorism in Central Asia. **Jane's Intelligence Review**, Oct. 2003.
- McFAUL, Michael. Vladimir Putin's Grand Strategy... for anti-democratic regime change in Russia. **The Weekly Standard**, Nov. 17, 2003.
- McGREGOR, Andrew. Chinese Counter-Terrorist Strike in Xinjiang. **CACI Analyst**, v. 9, n. 5, Mar. 7, 2007.
- MEARSHEIMER, John J. The False Promise of International Institutions. **International Security**, v. 19, n. 3, Winter 1994, pp. 5-49.
- MEDEIROS, Evan S.; CLIFF, Roger et al. **A New Direction for China's Defense Industry**. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2005.
- MEDVEDV, Dmitri. Interview given by Dmitry Medvedev to Television Channels Channel One, Rossia, NTV. **Kremlin.ru**, Aug. 31, 2008. Disponível em: <http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2008/08/31/1850_type82912type82916_206003.shtml>
- MELIKISHVIL, Alexander. The Cyber Dimension Of Russia's Attack On Georgia. **Eurasia Daily Monitor**, vol. 5, n. 175.
- MENG, Honghua. **Jiangou Zhongguo Dazhanlue De Kuangjia** [China's Grand Strategy: A Framework Analysis]. Beijing: Peking University Press, 2005, pp. 283-286.
- MENGES, Constantine C (ed.). **Transitions from Communism in Russia and Eastern Europe**. Univ. Press of America, 1994.
- _____. **China: The Gathering Threat**. Nashville, TN: Thomas Nelson, 2005.

- MILLER, Eric; TORITSYN, Arkady. Bringing the Leader Back In: Internal Threat and Alignment Theory in the Commonwealth of Independent States. **Security Studies**, v. 14, n. 2, Winter, 2005.
- MOSHER, Steven W. **Hegemon: China's Plan to Dominate Asia and the World**. San Francisco, CA: Encounter Books, 2000.
- MUZALEVSKY, Roman. The Economic Underpinnings of China's Regional Security Strategy in Afghanistan. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 75, Apr. 19, 2010.
- _____. Turkmen-Chinese Cooperation: Key to Turkmenistan's Diversification Strategy. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 92, May 12, 2010.
- NATHAN, Andrew J.; ROSS, Robert S. **The Great Wall and the Empty Fortress: China's Search for Security**. New York: W.W. Norton, 1997.
- NATO INVITES Russia to help with missile defense shield. **The Independent**, Apr. 19, 2010.
- NATO-Russia TMD Cooperation in New Phase. **Arms Control Today**, June 2003. Disponível em: <<http://www.armscontrol.org/node/3280>>.
- NAUGHTON, Barry. **The Chinese Economy. Transitions and Growth**. Cambridge, MA: The MIT Press, 2007.
- NICOLL, Alexander; JOHNSTONE, Sarah. Georgia Crisis Special Issue. **Strategic Comments**, IISS (The International Institute for Strategic Studies), v. 14, n. 7, Sep. 2008.
- NORLING, Nicklas. Is Russia Stirring Unrest in Central Asia?. **CACI Analyst**, July 1, 2009.
- _____. RATS Exercise In Tashkent: Concern Over Nuclear Terrorism?. **CACI Analyst**, 5 April. 2006.
- NORLING, Nicklas; SWANSTRÖM, Niklas. The Shanghai Cooperation Organization, Trade, and the Roles of Iran, India, and Pakistan. **Central Asian Survey**, v. 26, n. 3, 2007.
- NUCLEAR CAPABILITIES, Country Profile: China. **The Nuclear Threat Initiative**, Nov. 2009. Disponível em <http://www.nti.org/e_research/profiles/China/Nuclear/capabilities.html>.
- NUCLEAR POWER IN CHINA, World Nuclear Association, 2010. Disponível em <<http://www.world-nuclear.org/info/inf63.html>>.
- NYQUIST, J. R. **Origins of the Fourth World War**. Chula Vista, CA: Black Forest Press, 1999.
- _____. Ayman al-Zawahiri's Russian Adventure. **Financial Sense**, July 16, 2002.
- _____. The Chechen War and bin Laden's Nukes. **Financial Sense**, July 9, 2002.
- OEST, Kajsa Ji Noe. **The End of Alliance Theory**. Working Paper, n. 3. University of Copenhagen, 2007.
- OEST, Kajsa Ji Noe; TOFT, Peter. **The Shanghai Cooperation Organization – A Threat or Opportunity for Europe?**. Working Paper n. 1., University of Copenhagen, 2007.
- ORESMAN, Matthew. The Shanghai Cooperation Summit: Where Do We Go From Here?. **China-Eurasia Forum Quarterly**, July 2005.
- OSBORN, Andrew; ORANGE, Richard. Russia plans second military base in Kyrgyzstan. **Telegraph**, June 25, 2010.
- PACEPA, Ion Mihail. **Red Horizons**. Washington, DC: Regnery, 1987.
- PANNIER, Bruce. Kyrgyzstan: Anatomy of a Conflict. **RFE/RL**, July 2, 2010.
- PAPE, Robert Anthony. Soft Balancing against the United States. **International Security**, v. 30, n. 1, Summer 2005.

- PAUL, T.V., WIRTZ, James J.; FORTMANN, Michael (eds.). **Balance of Power Theory and Practice in the 21st Century**. Stanford, CA: Stanford University Press, 2004.
- PELLICANI, Luciano. **Revolutionary Apocalypse. Ideological Roots of Terrorism**. Westport, CT; London (UK): Praeger Publishers, 2003.
- PERDUE, Peter C. **China Marches West: The Qing Conquest of Central Eurasia**. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press, 2005.
- PEYROUSE, Sebastien. Military Cooperation between China and Central Asia: Breakthrough, Limits, and Prospects. **China Brief**, v. 10, n. 5, Mar. 5, 2010.
- PICKERT, Perry L. **China's Multilateral Diplomacy: Strategy or Stratagem?**. Testimony for the Subcommittee on Oversight and Investigations. Committee on International Relations. United States House of Representatives. 14 Feb. 2006.
- PIPES, Richard. **A Concise History of the Russian Revolution**. New York: Vintage Books (Random House), 1995.
- PIVOVAROV, Yuri. **Power Institutions in Post Communist Russia: Official Forms and Hidden Transcripts**. NATO Research Fellowships Programme, 1999.
- PODVIG, Pavel (ed.). **Russian Strategic Nuclear Forces**. Center for Arms Control, Energy and Environmental Studies – Moscow's Institute of Physics and Technology. English edition supported by The Security Studies Program – MIT. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 2004. Versão atualizada do projeto disponível em: <<http://russianforces.org/>>.
- POLITKOVSKAYA, Anna. **Putins's Russia. Life in a Failing Democracy**. New York: Metropolitan Books, 2004.
- POSEN, Barry R.; ROSS Andrew L. Competing Visions for U.S. Grand Strategy, **International Security**, v. 21, n. 3, Winter 1996/97, p. 5-53.
- POSEN, Barry. **The Sources of Military Doctrine: France, Britain, and Germany between the World Wars**. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1984.
- PRIMAKOV, Yevgeny. Russia's Foreign Policy in 2005 was successful in every area. **International Affairs** (MFA-RF), Moscow, v. 52, n. 2, 2006.
- RAITH, Michael; WELDON, Patrick. Energy Cooperation and the Shanghai Cooperation Organization: Much Ado about Nothing?. **Eurasianet.org**, Apr. 25, 2008.
- RAMO, Joshua Cooper. **The Beijing Consensus**. London, UK: Foreign Policy Centre, 2004.
- RANGSIMAPORN, Paradorn. Russia's Debate on Military-Technological Cooperation with China: From Yeltsin to Putin. **Asian Survey**, v. 46, n. 3, May/June 2006.
- ROCHA, Antonio Jorge Ramalho da. Conceitos de segurança e de defesa nacional; definições, alcance e operacionalização. In: **Conceitos de Defesa e Segurança: Implicações para a Ação Externa e Interna do Governo**, 2., 2003, Brasília: Ministério da Defesa 2003.
- ROSENBERGER, Chandler. Moscow's Multipolar Mission. **Perspective**, Institute for the Study of Conflict, Ideology & Policy, v. 8, n. 2, 1997.
- ROSSABI, Morris (ed.) **China among Equals: The Middle Kingdom and Its Neighbors, 10th-14th Centuries**. Berkeley, CA: University of California Press, 1983.
- ROZMAN, Gilbert; TOGO, Kazuhiko; FERGUSON, Joseph P. **Russian Strategic Thought toward Asia (Strategic Thought in Northeast Asia)**. Palgrave Macmillan, 2006.
- RUSSIA: The FSB's Role in the Russo-Georgian War. **Stratfor Today**, Stratfor, Aug. 14, 2008.
- SACHS ECONOMICS GROUP. **Brics and beyond**. The Goldman Sachs Group, Inc., 2007.

- SAHOTA, Harvinder. China's Taliban Connection. **Bharat Rakshak Monitor**. v. 4, n. 3, Nov-Dec 2001.
- SALAGAEV, Alexander et al. One Hand Washes Another: Informal Ties Between Organized Criminal Groups and Law-Enforcement Agencies in Russia. **The Journal of Power Institutions in Post-Soviet Societies**, n. 4/5, 2006.
- SAUNDERS, Phillip C. **China's Global Activism: Strategy, Drivers, and Tools**. Occasional Paper No. 4. Institute for National Strategic Studies. Washington, DC: National Defense University, Oct. 2006.
- SCC Parties Sign Agreements On Multilateralization, TMD Systems. **Arms Control Today**, Sep. 2007. Disponível em <http://www.armscontrol.org/act/1997_09/abmsept>.
- SCHWELLER, Randall. **Deadly Imbalances. Tripolarity and Hitlers Strategy of World Conquest**. New York: Columbia Univ. Press., 1998.
- SHAMBAUGH, David. China Engages Asia: Reshaping the Regional Order. **International Security**, Winter 2004/05, pp. 64-99.
- _____. **China's Communist Party. Atrophy and Adaptation**. Washington, DC: Woodrow Wilson Center Press; Los Angeles, CA: University of California Press, 2008.
- SHAMBAUGH, David; YANG, Richard H. (eds.). **China's Military in Transition**. Oxford: Clarendon Press, 1997.
- SHARIAH: THE THREAT TO AMERICA**. An Exercise in Competitive Analysis. Report of Team 'B' II. Washington, DC: The Center for Security Policy, 2010.
- SHARIP, Farkhad. Customs Union with Russia and Belarus Raises Doubts in Kazakhstan. **Eurasia Daily Monitor**, v. 6, n. 224, Dec. 7, 2009.
- SHEVCHENKO, Arkadi. **Breaking with Moscow**. New York, NY: Ballantine Books, 1985.
- SINGER, David J.; SMALL, Melvin. Formal Alliances, 1815-1939. A Quantitative Description. **Journal of Peace Research**, v. 1, 1966.
- SOCOR, Vladimir. Belarus Sues Russia in the CIS Economic Court. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 64, Apr. 5, 2010.
- _____. Oil "Export" Duties: a Peculiarity of the Russian-Led Customs Union. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 65, Apr. 5, 2010.
- _____. Russia Adjusting Regime Change Policy in Georgia. **Eurasia Daily Monitor**, v. 7, n. 7, Jan. 12, 2010.
- _____. Russia Strengthening Its Monopoly on Uzbek Gas. **Eurasia Daily Monitor**, v. 6, n. 16, Jan. 26, 2009.
- _____. Turkmenistan Delays Russian Pipeline Project and Rejects Russian-Led Gas Cartel. **Eurasia Daily Monitor**, v. 6, n. 76, Apr. 21, 2009.
- _____. **Russia's 2000 Military Doctrine**. The Nuclear Threat Initiative (James Martin Center for Nonproliferation Studies), 2004. Disponível em: <<http://www.nti.org/db/nisprofs/over/doctrine.htm>>.
- SOKOV, Nikolai. **The New, 2010 Russian Military Doctrine: The Nuclear Angle**. CNS Feature Stories, James Martin Center for Nonproliferation Studies, Feb. 5, 2010.
- STAAR, Richard. Siloviki Inside. **Perspective**, ISCIP, Boston Univ., v. 14, n. 3, Mar.-Apr. 2004.
- STAKELBECK JR, Frederick W.. The Cuban Crisis Redux. **FrontPageMagazine.com**, Apr. 08, 2005.

- STARR, S. Frederick. **A 'Greater Central Asia Partnership' for Afghanistan and Its Neighbors**. Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program Occasional Papers, Mar. 2005.
- STATE SPONSORS: Iran. **Background**, Council on Foreign Relations, 2009. Disponível em: <<http://www.cfr.org/publication/9362/>>. Acesso em: nov. 2009.
- STERLING, Claire. **Thieves' World: The Threat of the New Global Network of Organized Crime**. New York: Simon & Schuster, 1994.
- SUETTINGER, Robert L. The Rise and Descent of "Peaceful Rise". **China Leadership Monitor**, n. 12, Fall 2004, pp. 1-10.
- SURIKOV, Anton; SURIKOV, Victor M. **Conceptual Provisions of a Strategy for Countering the Main External Threats to Russian Federation National Unity**. Moscow: INOBIS, Institute for Defense Studies, 1995.
- SUTTER, Robert . **Chinese Foreign Relations: Power and Policy since the Cold War** (Asia in World Politics). Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers, 2008.
- TAHERI, Amir. **Holy Terror. Inside de World of Islamic Terrorism**. London: Hutchinson, 1987.
- TANNO, Grace. A contribuição da Escola de Copenhague aos estudos de segurança internacional. **Contexto Internacional**, IRI/PUC-Rio, Rio de Janeiro, v. 25, n.1, jan/jun 2003. p. 47-80.
- TAYLOR, Brian D. **Power Ministries. Coercion and Commerce**. Syracuse, NY: Institute for National Security and Counterterrorism (INSCT), Syracuse University, 2007.
- TEYNAN, Deirdre. Afghan Resupply Route Entangled in Central Asian 'Cold War'. **Eurasianet.org**, June 15, 2010.
- _____. Pentagon Paid Airport Fees to Turkmenistan, But Can't Say How Much. **Eurasianet.org**, July 12, 2010.
- THE MILITARY BALANCE 2010. London, UK: The International Institute for Strategic Studies, 2010.
- THE ROLE OF AL-QAEDA IN THE NORTH CAUCASUS. **Agentura.Ru**, Sept. 13, 2010. Disponível em: <<http://www.agentura.ru/english/terrorism/alqaedanc/>>.
- THORNTON, Judith; ZIEGLER, Charles E. (eds.). **Russia's Far East: A Region at Risk**. Seattle: University of Washington Press, 2002.
- TIMPERLAKE, Edward; TRIPLETT II, William C. **Red Dragon Rising: Communist China's Military Threat to America**. Washington, DC: Regnery Publishing, 2002.
- TOLIPOV, Farkhod. Multilateralism, Bilateralism and Unilateralism in Fighting Terrorism in the SCO Area. **China and Eurasia Forum Quarterly**, vol. 4, n. 2, 2006.
- TORBAKOV, Igor. Russia Welcomes Uzbekistan into its Eurasian Energy Empire. **Eurasia Daily Monitor**, v. 3, n. 19, Jan. 27, 2006.
- TRENIN, Dmitri. Russia Leaves the West. **Foreign Affairs**, v. 85, n. 4, Jul.-Aug. 2006.
- _____. Russia's Strategic Choices. **Brief No. 50**, Carnegie Endowment Policy, Washington, DC, June, 2007
- TRIFONOV, Denis. Russian Intelligence Presence in the CIS. **CACI Analyst**, Dec. 17, 2003.
- TROITSKIY, Mikhail. **A Russian Perspective on the Shanghai Cooperation Organization**. In. BAILES, Alyson et al., 2007, p. 30-44.
- TSYGANKOV, Andrei P. **Russia's Foreign Policy. Change and Continuity in National Identity**. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, 2006.

- UMLAND, Anreas. **The Rise of Integral Anti-Americanism in the Russian Mass Media and Intellectual Life**. History News Network, 26 June, 2006
- UZBEKISTAN: The Andijon Uprising. **Asia Briefing n° 38**, International Crisis Group, May 25, 2005.
- VAN EVERA, Stephen. **Causes of War. Power and the Roots of Conflict**. Ithaca: Cornell Univ. Press, 1999.
- VERBITZ, Max. Russian-Chinese Military Cooperation: Can a Bear Trust a Dragon?. **Perspective**, ISIP, Boston Univ., v. 16, n. 3, maio 2006.
- VERTZBERGER, Yaacov Y. I. **The World in Their Minds. Information Processing, Cognition, and Perception in Foreign Policy Decisionmaking**. Stanford: Stanford Univ. Press, 1990.
- VOEGELIN, Eric. **Crisis and the Apocalypse of Man. History of the Political Ideas**, v. VIII. The Collected Works of Eric Voegelin, v. 26. Columbia, Missouri: University of Missouri Press, 1999.
- WALT, Stephen M. Beyond bin Laden: Reshaping U.S. Foreign Policy. **International Security**, v 26, n.3, 2002.
- _____. The Relationship Between Theory and Policy in International Relations. **Annual Review Political Science**, n. 8, 2005(b).
- _____. Taming American Power. **Foreign Affairs**, v. 84, n. 5, Sept.-Oct. 2005(a).
- _____. **The Origins of Alliances**. Ithaca: Cornell University Press, 1987.
- WALTZ, Kenneth. **Theory of International Politics**. New York: Random House, 1979.
- WANG, Yuan-Kang. **China's Grand Strategy and US Primacy: Is China Balancing American Power?** Center for Northeast Asian Policy Studies. Washington, DC: The Brookings Institution. July 2006.
- WARLORD, INC. Extortion and Corruption along the U.S. Supply Chain in Afghanistan**. Subcommittee on National Security and Foreign Affairs, Committee on Oversight and Government Reform, U.S. House of Representatives, Jun. 2010.
- WEITZ, Richard. Afghanistan: NATO Probing Possibility of Russian Arms Assistance for Kabul. **Eurasianet.org**, Feb. 23, 2010.
- _____. **Russia's military-industrial complex**. Center for Political-Military Analysis, Hudson Institute, June 4, 2007.
- _____. Why Russia and China have not formed an anti-American alliance. **Naval War College Review**, v. 56, n. 4, Autumn, 2003, p. 39-61.
- WENDT, A. **Social theory of international politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- WILKENFELD, Jonathan; BRECHER, Michael; MOSER, Sheila (eds.). **Crisis in the Twentieths Century**, v. 2. Oxford: Pergamon Press, 1988-89.
- WILSON, Clay. **High Altitude Electromagnetic Pulse (HEMP) and High Power Microwave (HPM) Devices: Threat Assessments**. CRS Report to Congress, Congressional Research Service. July 21, 2008.
- WILSON, Jeanne Lorraine. **Strategic Partners: Russian-Chinese Relations in the Post-Soviet Era**. Armonk, NY: M.E. Sharpe, 2004.
- WISHNICK, Elizabeth. **Mending Fences. The Evolution of Moscow's China Policy from Brezhnev to Yeltsin**. Seattle, WA: University of Washington Press, 2001.

- _____. **Russia, China, and the United States in Central Asia: Prospects for Great Power Competition and Cooperation in the Shadows of the Georgian Crisis.** Carlisle, PA: U.S. Army War College, Strategic Studies Institute, 2009.
- WOHLFORTH, William C. Russia's Soft Balancing Act. In: FRIEDBERG, Aron; ELLINGS, Richard J. (eds.). **Strategic Asia 2002-03**, NBR, 2004, p.165-180.
- _____. The Stability of a Unipolar World. **International Security**, v. 24, n. 1, 1999.
- YANG, Richard H. (eds.) **China's Military in Transition.** Oxford: Clarendon Press, 1997.
- YNAN, Deirdre et al. Violent Revolt Ousts Kyrgyz President. **The Wall Street Journal**, Jan. 8, 2010.
- YONG, Kwon. Russia has reason to stay its hand. *Asia Times*, July 14, 2010.
- YOUNG, Thomas. **The Reconfiguration of European Missile Defense, Russia's Response and the Likely Implications.** Monterey Institute for International Studies, James Martin Center for Nonproliferation Studies, Oct. 9, 2009.
- ZEIHAN, Peter. The Kyrgyzstan Crisis and the Russian Dilemma. **Geopolitical Weekly**, Stratfor, June 15, 2010.
- _____. The Russian Resurgence and the New-Old Front. **Geopolitical Intelligence Report**, Stratfor, Sept. 15, 2008.
- _____. Ukraine's Election and the Russian Resurgence. **Geopolitical Intelligence Report**, Stratfor, Jan. 26, 2010.
- ZHUANGZHI, Sun. New and Old Regionalism: The Shanghai Cooperation Organization and Sino-Central Asian Relations. **The Review of International Affairs**, v. 3, n. 4, Summer, 2004, p. 603.
- ZIMMERMAN, William. **The Russian People and Foreign Policy: Russian Elite and Mass Perspectives, 1993-2000.** Princeton, NJ: Princeton Univ. Press, 2002.