

COOPERAÇÃO E PODER: A ORGANIZAÇÃO DE COOPERAÇÃO DE SHANGAI COMO EXPRESSÃO DA POLÍTICA EXTERNA CHINESA PARA A ÁSIA CENTRAL

COOPERATION AND POWER: THE SHANGHAI COOPERATION ORGANIZATION AS AN EXPRESSION OF CHINESE FOREIGN POLICY TOWARDS CENTRAL ASIA

Andréa Freire Lucena*

Helder Paulo Machado Silva**

RESUMO: No início do século XXI, Cazaquistão, China, Quirguistão, Rússia, Tajiquistão e Uzbequistão criaram a Organização de Cooperação de Shangai. A proeminência dessa organização internacional está no fato de ela representar a primeira iniciativa chinesa na construção de um organismo internacional de segurança. O presente artigo tem por objetivo estudar a Política Externa Chinesa para a Ásia Central sob a ótica da Organização de Cooperação de Shangai. Como problemática, busca-se responder de que maneira essa organização internacional possibilita ao Estado chinês atingir seus interesses na região centro asiática.

Palavras-Chave: Organização de Cooperação de Shangai. Política externa. China. Ásia Central. Poder.

ABSTRACT: At the beginning of the twenty-first century, Kazakhstan, China, Kyrgyzstan, Russia, Tajikistan and Uzbekistan established the Shanghai Cooperation Organization. This international organization represents the first Chinese initiative in building an international security organization. This article aims to study the Chinese Foreign Policy for Central Asia from the perspective of the Shanghai Cooperation Organization. We seek to answer how this international organization enables the Chinese state to achieve its interests in Central Asia.

Keywords: Shanghai Cooperation Organization. Foreign policy. Central Asia. Power.

* Doutora em Relações Internacionais. Professora do curso de graduação em Ciências Econômicas e do mestrado em Ciência Política da Universidade Federal de Goiás. Coordenadora da rede goiana de pesquisa em cooperação e comércio exterior da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás (FAPEG). E-mail: afLucena@terra.com.br

** Especialista em Políticas Públicas. Analista Técnico-Administrativo da Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). E-mail: hp1986_4@hotmail.com

Introdução

O século XX testemunhou intensas transformações no sistema internacional que foram frutos das novas relações de poder entre os Estados. Sob o prisma sistêmico, houve novas conformações hierárquicas e, por conseguinte, uma reinserção estatal dentro da nova dinâmica internacional. Com o fim da Segunda Guerra Mundial, o núcleo central das relações internacionais deslocou-se do espaço europeu para o dos Estados Unidos e da União Soviética. Em seguida, com o fim da ordem internacional representada por esse bipolarismo, as entidades estatais passaram por um processo de reavaliação de prioridades e objetivos de suas políticas externas de maneira a melhor se posicionarem nesse novo período da política internacional. A dualidade ideológica foi suplantada pela ascensão múltipla de outros Estados e regiões geográficas.

Dentre os novos centros de influência mundial, destaca-se a região asiática, onde se vem registrando um rápido crescimento econômico local. Ao mesmo tempo, a comunidade internacional observou e, de certa maneira, estimulou a emergência da República Popular da China, enquanto ente participativo do sistema internacional, em virtude de seu poder econômico crescente, o qual vem se estendendo para o domínio político-cultural. Na atualidade, a China representa um ator de peso nas relações internacionais, cuja influência é sentida, por exemplo, pela atuação nas negociações sobre o Problema Nuclear Norte-Coreano e na construção de organismos regionais de segurança.

Do mesmo modo, a então isolada região centro asiática – outrora parte do Estado soviético, agora dissolvido – ressurgiu na cena internacional por meio da independência de cinco novas unidades estatais, quais sejam, Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão, Turcomenistão e Uzbequistão. O longo período de isolamento dessas unidades acarretou perda de importância no cenário regional e internacional. Contudo, apesar das dificuldades político-econômicas iniciais desses Estados em construção, o interesse das grandes potências por suas reservas carboníferas fez com que eles voltassem a ser objetos de disputa.

Os atores estatais buscam assegurar seus interesses e, para tanto, necessitam de um ambiente que propicie as condições pelas quais os objetivos almejados possam se concretizar. Durante a década de 1990, Cazaquistão, China, Quirguistão, Rússia e Tadjiquistão buscavam atingir esse maior nível de segurança mediante a estabilidade regional. Desse modo, eles iniciaram consultas e negociações no intuito de reduzir as tensões fronteiriças em face da presença de tropas militares nas regiões limítrofes não demarcadas. Como resultado desse processo, forma-se o Grupo de Shangai Cinco, um fórum multilateral de consultas com vistas a um aprofundamento dos contatos e incremento da confiança mútua que passou a buscar a segurança e

estabilidade regional por meio do combate ao terrorismo, separatismo e extremismo presentes entre os Estados-membros do Grupo.

Com a adesão efetiva do Uzbequistão, surge, no início do século XXI, a Organização de Cooperação de Shangai, pioneira no combate ao terrorismo que dispõe ainda, entre seus objetivos, da cooperação econômica. A proeminência dessa organização internacional, ademais de seus objetivos, está no fato de ela representar a primeira iniciativa chinesa na construção de um organismo internacional de segurança.

Nesse sentido, o presente artigo tem por objetivo estudar a Política Externa Chinesa para a Ásia Central sob a ótica da Organização de Cooperação de Shangai. Como problemática, busca-se responder de que maneira essa organização internacional possibilita ao Estado chinês atingir seus interesses na região centro asiática. A pesquisa bibliográfica foi realizada em fontes primárias – documentos da Organização de Cooperação de Shangai – e, especialmente, em fontes secundárias – nomeadamente, artigos de periódicos internacionais e livros. Foi possível ainda realizar uma rápida busca exploratória por materiais na China – Beijing e Shangai.

Política externa chinesa: dos princípios gerais aos governos Pós-Mao Zedong

No relacionamento externo de um país, os princípios de política externa¹ exercem peso essencial. No caso chinês, o princípio geral é o da Coexistência Pacífica que é entendido como sendo o respeito mútuo à soberania e integridade territorial, à não-agressão mútua, à não-interferência nos assuntos internos de outros Estados e à igualdade e benefício mútuo. Na realidade, esse princípio originou-se do encontro sino-indiano, de 1953, quando o então Primeiro-Ministro chinês, Zhou Enlai, em sua declaração, tornou-o público. O corpo conceitual, contudo, não advém desse momento (ZHOU, 2004).

Na verdade, as ideias centrais desse princípio geral eram oriundas dos próprios ideais estabelecidos pela Política Externa Chinesa (PEC) no momento posterior à proclamação da República Popular, em 1949². Na época, o Princípio da Coexistência Pacífica foi sistematizado com vistas a assegurar a independência nacional, a soberania e a integridade territorial, a manutenção da paz mundial e a luta por um ambiente internacional favorável para o desenvolvimento do país (ZHOU, 2004).

¹ A política externa é a atividade promovida por uma unidade estatal com vistas a assegurar seus interesses na esfera internacional, tendo como base a necessidade interna e as possibilidades internacionais (OLIVEIRA, 2005).

² Desde essa data, o nome oficial do país é República Popular da China. Apesar disso, adotar-se-á, doravante, a indicação “China” para se referir ao Estado asiático.

Com a nova Carta Magna, de 1982, a China aderiu a uma política externa independente pautada no Princípio de Coexistência Pacífica. A constituição estabeleceu ainda a oposição ao imperialismo, hegemonismo e colonialismo e definiu que Beijing trabalha no sentido de amparar as nações oprimidas e os países em desenvolvimento na sua empreitada para conquistar e preservar sua independência nacional e desenvolver suas economias nacionais. Dentro do Programa de Reforma e Abertura³, a China passou a dispor de uma política externa independente e de paz (ZHOU, 2004).

Dessa forma, tem-se, apesar das mudanças conjunturais do sistema internacional, a constante do princípio de coexistência pacífica, ou seja, da autodeterminação nacional e integridade territorial, respectivamente, independência e soberania. Tendo em mente o princípio da Coexistência Pacífica, o Estado asiático vem estabelecendo sua inserção e relação com o mundo, o que, como se verá, passou de uma postura ideológico-revolucionária para uma pragmática com busca pelo desenvolvimento.

Política Externa Chinesa (1978-2006)

A estratégia da PEC no período que se iniciou com Deng Xiaoping, em 1978, foi marcada pelo pragmatismo em que os interesses nacionais foram postos à frente das atribuições ideológicas. A paz e a estabilidade, sob essa ótica, seriam os elementos centrais que o meio internacional deveria oferecer à China, pois seria por meio deles que o Estado oriental asseguraria seu desenvolvimento econômico. Essa seção abordará a diplomacia⁴ de cada líder chinês no período pós-Mao, dando ênfase para as mudanças estruturais processadas na PEC com o fim da Guerra Fria.

A política externa representa os interesses e as orientações de um país em seu relacionamento com o sistema internacional (XING; ZHAN, 2006). Ao se falar da Política Externa Chinesa, as mesmas dinâmicas se processam, tendo, no crescimento econômico, seu eixo norteador e basilar desde a abertura ao exterior promovida por Deng Xiaoping, em 1978. Entretanto, a PEC nem sempre foi conformada sob esse parâmetro de crescimento econômico alicerçado sobre o viés pragmático⁵. Anteriormente, isto é, durante o governo de Mao Zedong, a PEC tinha uma orientação ideológica, o que

³ Foram caracterizadas pelas Quatro Modernizações: agricultura, indústria, defesa e ciência e tecnologia (SPENCER, 2000).

⁴ Diplomacia, conforme Seitenfus (1994), pode ser caracterizada como a manifestação dos interesses nacionais no meio internacional, ao passo que Arenal (1994) a denomina como o elemento executor da política externa de uma unidade estatal.

⁵ De acordo com Zhimin (2005), o pragmatismo chinês é aquele direcionado para resolver o real problema da China, isto é, a fraqueza econômica. Para tanto, independentemente da maneira – ideologia do país, por exemplo –, o que é relevante é que se consiga superar essa condição de debilidade.

fazia com que o país não aceitasse a ordem internacional vigente – visto que tinha a percepção de que apenas os interesses dos outros Estados seriam atendidos – e, por conseguinte, apresentava uma parca participação dentro dos organismos internacionais. Em outras palavras, a diplomacia chinesa, entre os anos de 1949 a 1978, era revolucionária, tendo seu foco nos países em desenvolvimento – Terceiro Mundo – e no crescimento autônomo de sua economia (MEDEIROS; FRAVEL, 2003).

A mudança da PEC, como já exposto, ocorreu sob a liderança de Deng Xiaoping, pois, como aprovada no XI Congresso do Partido Comunista Chinês (PCCh), de 1978, havia a necessidade de se modernizar a economia nacional e melhorar o padrão de vida da população. Na verdade, a política externa revolucionária do governo Mao fizera com que a China se isolasse do mundo ao entrar em choque, primeiramente com a URSS e, depois, com os EUA (ZHIMIN, 2005). Dessa maneira, a diplomacia ensejada por Deng tinha como objetivo central a garantia de paz e estabilidade internacionais como forma de assegurar um ambiente internacional que possibilitasse ao país os meios necessários para alcançar a cooperação internacional. Por isso, a atitude de distanciamento das organizações internacionais e o próprio isolamento foram sendo substituídos por posturas de maior engajamento na esfera externa, em especial por meio da adesão a inúmeros organismos multilaterais econômicos (XING; ZHAN, 2006), tais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).

Os princípios dessa nova política externa foram desenvolvidos, em 1982, por Hu Yaobang, Secretário-Geral do PCCh, e tinham nas ideias de independência e paz seus traços norteadores (ZHIMIN, 2005). De acordo com Xia (2001), o conceito de paz indicava que essa nova política externa de nenhuma forma buscava objetivos militares, outrossim visava ser benéfica para a paz e estabilidade regional e internacional. Quanto à independência, o mesmo autor manifesta que os objetivos dessa nova diplomacia atenderiam aos interesses nacionais chineses e os comuns a todo o mundo. Em suma, uma política externa independente e de paz (ZHOU, 2004), a qual deixa de ter traços fortemente ideológicos e se pauta no interesse nacional⁶.

No entanto, a década de 1980 testemunhou o fim do socialismo na Europa Oriental e o início do fim da Guerra Fria. Não bastassem essas dinâmicas internacionais que afetaram grandemente os demais países socialistas, dentre eles a China, neste último, ocorreram, em 1989, manifestações estudantis pró-democracia. Estas foram severamente reprimidas pelo governo, o que dentro de uma conjuntura internacional de quedas dos regimes socialis-

⁶ A partir daquele momento, o relacionamento chinês se daria com qualquer entidade estatal não importando sua postura ideológica, conquanto também beneficiasse o desenvolvimento econômico chinês (ZHIMIN, 2005).

tas não foi bem vista pelos Estados Ocidentais, os quais impuseram sanções, principalmente econômicas, à China. Com isso, a política de Reforma e Abertura foi seriamente prejudicada, pois houve o aumento da percepção de uma insegurança ideológica, ou seja, houve a sensação de que os Estados capitalistas, mediante a evolução pacífica⁷, almejavam derrubar – ou transformar – o regime socialista chinês.

A percepção chinesa de insegurança, ou melhor, o receio do regime socialista de perder o comando do Estado fez com que o PCCh buscasse atender os desejos da população, que almejava basicamente o desenvolvimento econômico. Com isso, o governo chinês relançou, no início da década de 1990, o programa de Reforma e Abertura como meio de sustentar sua legitimidade interna. Todavia, ele decidiu continuar centralizando o poder nas mãos do Estado (ZHIMIN, 2005).

Com a chegada do limiar para o novo século, o mundo também presenciou uma nova mudança: o fim da Guerra Fria. Desde o fim da Segunda Guerra Mundial, as relações estatais eram pautadas pelo bipolarismo representado pelas disputas americano-soviéticas. Sendo assim, as políticas externas dos Estados eram ajustadas para trabalhar nesse meio internacional dual. Entretanto, com a desintegração soviética, em 1991, as unidades estatais passaram a se empenhar no sentido de analisar as novas dinâmicas internacionais e a redefinir seus objetivos. A China, membro-integrante desse sistema internacional, também o fez e encontrou prospectos favoráveis e desfavoráveis dentro dessa nova realidade (QIMAO, 1993).

Dentre as condições adversas, naquele início da década de 1990, duas destacavam-se como preponderantes: o conjunto representado pelas disputas territoriais, diferenças étnicas e conflitos religiosos; e o sério atraso tecnológico e deficiências econômico-científicas⁸. Todavia, os pontos propícios para a China, nesse período, eram o fim da ameaça de segurança no norte representada pela então URSS e o fato do Estado chinês poder aproveitar das disputas entre as grandes potências pelo acesso ao seu mercado consumidor.

Quanto à maior ameaça à nação asiática, Qimao (1993) manifesta que não provinha de um Estado específico, outrossim do desafio econômico-científico, já que naquela altura, os países da Europa Ocidental e os Tigres Asiáticos estavam bem à frente no desenvolvimento de suas economias

⁷ Yahuda (1999) caracteriza a evolução pacífica como sendo uma tática empregada pelo Ocidente, na qual este se aproveita dos contatos chineses com o exterior – influência econômica-política, por exemplo – para prejudicar e modificar o regime chinês para a variante capitalista.

⁸ Poderia-se incluir uma terceira condição adversa representada pelo fim da diplomacia triangular de Nixon, em que China e EUA se aliaram, no início da década de 1970, para se anteporem à ameaça soviética. Dessa maneira, a China se tornou o maior parceiro estadunidense na Ásia, o que facilitou o restabelecimento de relações diplomática em 1979. Com o fim da URSS, o interesse norte-americano reduziu-se, sendo que a China deixou de ter tanto valor estratégico como tivera (ZHIMIN, 2005).

e de novas tecnologias. De acordo com o mesmo autor, as consequências, naquele instante, do insucesso das ações para o avanço econômico – portanto, para a redução da distância que separa Beijing das regiões supracitadas – faria emergir uma nova crise de legitimidade contra o regime socialista local. Tendo essa percepção, Deng, então líder chinês, em sua visita ao sul da China, em 1992, fez o famoso discurso em que conclama para o desenvolvimento econômico de seu país, sendo este referendado no XIV Congresso Nacional do PCCh, do mesmo ano, como direção-mestra de ação do Estado⁹.

Com o exame da realidade internacional feito e ainda perseguindo os objetivos da política externa de paz e independência lançada por Deng na década de 1980, três enfoques foram dados à diplomacia chinesa, quais sejam: aproximação solidária e cooperativa com os países limítrofes e com o restante do Terceiro Mundo; adoção de uma diplomacia onidirecional¹⁰, com especial ênfase nos países desenvolvidos; participação ativa e positiva no sistema internacional de maneira a continuar a se assegurar os objetivos de paz e estabilidade, além da promoção à prosperidade (QIMAO, 1993).

Com referência à aproximação solidária e cooperativa, nota-se que não houve mudança, pois, como visto, desde a proclamação da República Popular, a China sempre adotou essa posição de ajuda e defesa aos países do Terceiro Mundo. No que se refere ao relacionamento com os vizinhos, a China iniciou a resolução de querelas que representavam a indefinição dos limites territoriais (ZHOU, 2004) e o melhoramento da relação com os mesmos significava o aumento da segurança, já que as condições militares chinesas não eram compatíveis com a realidade dos demais, neste caso, os da Ásia-Pacífico.

No que tange à adoção de uma diplomacia onidirecional, observa-se uma nova construção da PEC, já que a nova nomenclatura indicava o início da efetiva mundialização – ou internacionalização – da atuação e interesses chineses, tendo sempre em mente os Princípios de Coexistência Pacífica¹¹.

⁹ Durante esse congresso foi adotada a terminologia, para a economia chinesa, de socialismo de mercado, o qual representa uma abstração em que o regime continua a ser socialista, tendo em vista que, no campo econômico, as reformas ocorrem para que o país caminhe para a modernização e traga prosperidade (QIMAO, 1993).

¹⁰ De acordo com Kojima (2001), no entanto, essa diplomacia onidirecional teve sua origem oficial ainda no ano de 1988, quando o então Ministro chinês das Relações Exteriores, Qian Qichen, a proclamou enaltecendo o desejo de seu país em normalizar e melhorar as relações com todos os membros da comunidade internacional.

¹¹ Dentro da conduta oficial chinesa, além da Coexistência Pacífica, o hegemonismo, como exposto, tem também grande relevância. Por isso, naquela altura, a China continuou se opondo a essa prática, contudo, retirou o traço ideológico o qual era representado por um país – EUA, por exemplo – para dar ênfase na ação. Sendo assim, a oposição chinesa se dava em casos específicos de médias ou grandes potências que ajam dessa maneira, não querendo necessariamente dizer que esses países sempre serão considerados como *hegemons* (QIMAO, 1993).

Apesar da manifestação pela melhoria do relacionamento com todo o mundo, a nova política externa estava sobremaneira focada no interesse econômico e, portanto, necessitava dos Estados que podiam fazer tal objetivo se tornar realidade, isto é, a Europa Ocidental e os EUA, com especial ênfase para o último, haja vista que é ele que oferece oportunidades de investimento para a China (YAHUDA, 1999).

Com relação à participação ativa e positiva no sistema internacional, houve um engajamento chinês na esfera internacional. Assim sendo, o papel desempenhado na Organização das Nações Unidas foi elevado, bem como seu apoio foi fortalecido. Além disso, se, na década de 1980, houve uma primeira aproximação com a internacionalização chinesa por meio da adesão do país aos organismos internacionais econômicos, com o início da nova década, começou-se a testemunhar uma maior participação chinesa em mecanismos internacionais, como nos domínios do Regime Internacional de Armas Nucleares, em 1992, e nas Operações de Manutenção de Paz¹². Esse maior engajamento nas instâncias onusianas indicava ainda o imperativo chinês de estabelecer uma nova ordem internacional que fosse justa, estável e propícia à paz mundial (QIMAO, 1993).

Como se percebe, a PEC almejava que o meio internacional favorecesse ou propiciasse condições que possibilitasse o desenvolvimento econômico chinês, já que o objetivo de modernização nacional acelerado seria alcançado apenas com um meio internacional seguro e pacífico. Tendo em vista as necessidades de se assegurar independência e integridade territorial, mas sem prejudicar a estabilidade necessária para o crescimento econômico nacional, a China estabeleceu, no início da década de 1990, a negociação pacífica como política para resolver problemas fronteiriços. Caso esta não surtisse o efeito desejado, a argumentação de Beijing era que se protelassem as disputas por meio inclusive de ação conjunta da região em questão até que se chegasse a um denominador comum que atendesse aos interesses das partes.

Com o advento da nova liderança chinesa encabeçada por Jiang Zemin, a diplomacia chinesa continuou sua caminhada de consolidação, uma vez que os princípios norteadores da PEC de Deng Xiaoping continuaram a vigorar. Na realidade, foi no governo de Jiang que as ações foram efetivamente tomadas e implantadas e/ou os resultados foram alcançados, como no caso da devolução, pelo Reino Unido, de Hong Kong e, por Portugal, de Macau, em 1997 e 1999, respectivamente, dentro do princípio de um

¹² Conforme Zhou (2004), a China só passou a pertencer à estrutura das Operações de Paz das Nações Unidas, em 1988. Contudo, foi apenas em 1990 que Beijing enviou, pela primeira vez, observador militar e, em 1992, enviou tropas de engenharia para a Operação de Paz no Camboja.

país, dois sistemas¹³. Entretanto, como se verá, a partir da segunda metade da década de 1990, algumas mudanças ocorreram na PEC.

A diplomacia chinesa, para Xing e Zhan (2006), bem como para Medeiros e Fravel (2003), vem passando por mudanças desde a última década do século XX. Para os dois primeiros, as mudanças são resultados da transformação de imagem por que vem passando a China. Para os dois últimos, a percepção nacional é a de que o país está se tornando uma potência mundial emergente com inúmeros interesses e responsabilidades, sendo que o engajamento em organismos internacionais multilaterais, até no âmbito da segurança, deve ocorrer, pois isso corrobora para amplitude da PEC. Na realidade, as duas duplas de analistas retratam o mesmo objetivo com perspectivas diferentes, porém, traçando um raciocínio mais ou menos idêntico: que a China se percebe e caminha para ser uma potência mundial e já age como tal por meio de seu novo engajamento internacional.

Com o avanço da década de 1990 e do processo de crescimento econômico, a mundialização da diplomacia chinesa começou a tornar-se efetiva, o que fez com que Beijing expandisse os objetivos de sua diplomacia onidirecional de eminentemente econômicos para aqueles de segurança e mesmo políticos. Em outras palavras, a PEC passou a dar projeção não apenas para os laços de caráter econômico com as grandes potências, mas igualmente políticos; além de elevar, ao mesmo nível, as relações com os vizinhos da China, em especial no âmbito da segurança e economia. Sendo exemplificado, para o primeiro caso, pelo estabelecimento da Parceria Estratégica com os EUA¹⁴; para o segundo, a criação, em 2001, da Organização de Cooperação de Shangai como instrumento de proteção regional e luta antiterrorista (XING; ZHAN, 2006).

A rapidez com que a economia chinesa foi crescendo ao longo da última década do século XX, sobremaneira a partir da segunda metade, fez também com que a percepção dos interesses chineses fosse alterada em duas áreas: maior confiança nos Estados que compõem o sistema internacional e maior preocupação com a imagem nacional. A maior confiança nos Estados é resultado da compreensão, pelas autoridades chinesas, de que a economia nacional está umbilicalmente unida à economia internacional. Dessa forma, o imperativo da PEC – de assegurar a paz e estabilidade internacionais – passa a se preocupar também com a salvaguarda da ordem econômica. Em outras palavras, o sistema internacional já passou a exercer grande influência nessa China aberta ao mundo.

¹³ Este estabelece que só deve existir uma China no mundo e que seu território não pode estar dividido. Dentro da causa de reunificação, é aceitável que durante um determinado período vigorem dois sistemas, isto é, o socialista na China e o capitalista em Hong Kong, Macau e Taiwan (ZHOU, 2004).

¹⁴ Sintetizado por Kojima (2001) como a mudança de foco da PEC para o relacionamento estratégico.

A ênfase dada à imagem internacional chinesa decorre da necessidade de restabelecer a dignidade coletiva, seriamente afetada pelo Século de Humilhação¹⁵. Aquela – dignidade coletiva – assenta-se na possibilidade de ver o sistema internacional respeitando e dando atenção à China, bem como, em virtude dessa atenção internacional provocada pelo rápido crescimento econômico chinês e também com seu processo de remilitarização, de provar que essa unidade estatal não representa uma ameaça global, mas é um membro da comunidade internacional que respeita as regras e que seu desenvolvimento visa também beneficiar o mundo. Xing e Zhan (2006) percebem que talvez esse objetivo seja até mais importante do que o próprio desenvolvimento econômico.

Diferentemente da posição chinesa de outrora em que a ênfase era dada na modificação da ordem internacional vigente, a partir do final do século XX, esse desejo foi modificado para um que vislumbre a conservação do sistema. Isto decorreu da própria percepção de que a prosperidade pela qual a China vinha passando advinha da atual ordem internacional. Por fim, no ano de 2001, ocorreu a revisão do papel e ideologia do PCCh por meio da Doutrina dos Três Representantes. Nela, estabeleceu-se que o Partido devia representar os interesses basilares da população, a cultura adiantada chinesa e os requisitos que propiciassem o desenvolvimento de forças produtivas (WANG, 2005). Com esse novo pacto político-social, a diplomacia chinesa passou a incorporar um novo elemento que é o interesse da população, ou melhor, a diplomacia devia assegurar interna e externamente esses interesses. A Política Externa de Hu Jintao, como se verá a seguir, denota essa perspectiva.

A ascensão de Hu Jintao à liderança chinesa, em 2003, confirmou a linhagem de pragmáticos que vem ocorrendo desde Deng Xiaoping. Na linha de seus dois antecessores, a PEC de Hu ainda enfatiza a necessidade de um mundo estável e de paz que possa beneficiar o crescimento chinês e este contribuir para a paz mundial (YANG, 2006). Ademais, a política externa da nova liderança chinesa representava, como ocorreu com aquela de Jiang, um continuísmo, como é o caso da diplomacia de base humana, a qual tem sua origem na redefinição do papel do PCCh – Doutrina dos Três Representantes – como provedor dos interesses do povo, em 2001. Xing e Zhan manifestam que essa nova diplomacia estabelece uma política externa a serviço da população e não somente do Estado (XING; ZHAN, 2006). Em outras palavras, a nova PEC passou a valorizar os interesses e direitos

¹⁵ Período que abarca de 1840, com a Primeira Guerra do Ópio, até 1949, ano da fundação da República Popular. Na imagem coletiva chinesa, essa faixa histórica representou o momento de maior humilhação nacional, uma vez que aquele momento foi marcado pela invasão das potências estrangeiras, o que significou perdas territoriais, dano ao orgulho da sociedade milenar etc. Em suma, o século em que a China se tornou vítima do mundo e que originou o apreço pela soberania e reunificação (YAHUDA, 1999).

dos chineses de ultramar, demonstrando que Beijing está mais atenta ao que ocorre com seus cidadãos no mundo.

Desde o fim do século passado, a China enfoca a sua posição no sistema internacional de maneira a demonstrar os interesses comuns que Beijing e as grandes potências dispõem. O convite para a participação no encontro do Grupo dos Oito (G8), em 2003, o primeiro da história, representou essa nova posição chinesa, a qual também significou que a China compartilha responsabilidades globais como uma grande potência, ou seja, ela já se considera como tal (MEDEIROS; FRAVEL, 2003).

A PEC de Hu também avançou ao lançar novos princípios, como o conceito de um mundo harmonioso e país responsável. Ambos são expostos no discurso do presidente chinês, em 2005, ao demonstrar que a China, de maneira responsável, continuaria a trabalhar em prol desse próspero mundo harmonioso. Em outras palavras, a China vem defendendo, desde o governo de Jiang Zemin, a manutenção da atual ordem internacional por considerá-la benéfica para o desenvolvimento chinês. Com Hu, a defesa da ordem continua, já que ao manifestar um mundo próspero, duradouro e harmonioso, ele indica que a China vê nessa ordem seu meio de desenvolvimento. Para o conceito de país responsável, Hu refere-se à apreensão chinesa de participar nesse mundo benéfico de forma adequada, excluindo manifestações que possam ser consideradas prejudiciais, tais como o discurso ideológico caracterizado como a tentativa de o mundo destruir a China (XING; ZHAN, 2006).

A maior integração da economia chinesa com o mundo, desde o século passado, fez com que o país atrelasse seus interesses com a arena internacional, sem esquecer os seus Estados limítrofes. Essa maior interdependência é sentida pelas manifestações de Hu Jintao, em 2006, quando ele mostrou o alto nível de relações próximas com a comunidade internacional nos mais variados domínios. Em suma, com relações mais próximas e interdependentes em relação à comunidade internacional, a percepção de grande potência já toma corpo. A vigência de um mundo harmonioso e próspero são os desejos da China, pois é a partir deles que ela conseguirá continuar a se desenvolver. Em outras palavras, Beijing passou a assumir mais responsabilidades e almeja conservar a ordem vigente, pois é de seu interesse nacional mantê-lo como meio de continuar com o seu desenvolvimento econômico.

A Política Externa Chinesa para a Ásia Central

As relações sino-centro asiáticas não remontam apenas ao início da década de 1990 com o advento da independência das ex-Repúblicas da União Soviética. Historicamente, as relações entre essas regiões asiáticas datam do ano de 138 a.C., dinastia Han – 206-8 a.C. –, no reinado de

Zhang Qian, quando o interesse ocasionado pela descoberta do que hoje se conhece por Ásia Central fez com que os contatos entre o Império Chinês e aquela região se incrementassem – nomeadamente no campo comercial – a ponto de se constituir o que se denominou como Rota da Seda¹⁶. Esta, no entanto, atingiu seu auge à época da dinastia Tang – 618-917 d.C. –, devido à estabilidade sob a qual vivia o Império. As transformações das relações entre o Império e a região da Ásia Central só ocorreram com o fim do Império Mongol – 1206-1294 – e início da dinastia Ming – 1368-1644 –, a qual adotou uma política isolacionista. Com esses fatores determinantes no século XVII, as relações e/ou contatos foram reduzidos ou mesmo deixaram de existir, só sendo retomadas a partir da desintegração da URSS, em 1991 (COHEN, 2006).

Com o colapso soviético, a China pôde retomar os contatos com aquela região, outrora isolada do mundo. Naquele mesmo período, a China passava pela reavaliação de objetivos e estratégias para a sua política externa. Como se notou, a PEC, em relação aos países limítrofes, era pautada pela amizade, boa vizinhança e incentivo à cooperação. Como vizinhos ocidentais de Beijing, os Estados centro asiáticos também foram tratados sob a mesma ótica, sendo que outros princípios – também vigentes nas relações internacionais chinesas – foram contemplados, como os elementos da Coexistência Pacífica (YUAN, 2003).

Ademais, a diplomacia de Beijing também buscou alcançar o objetivo de paz e estabilidade para seu processo de desenvolvimento econômico interno. Para tanto, era preciso delimitar suas fronteiras. Dessa maneira, além de estabelecer relações diplomáticas e buscar boas relações com a Ásia Central, a China teve como seu primeiro objetivo ou interesse em relação àquela região o início do processo de negociação fronteiriça com Cazaquistão, Quirguistão e Tadjiquistão, bem como a manutenção da segurança desse limite (ZHAO, 2005). Além disso, outros dois pontos compõem os interesses chineses em relação aos Estados de sua fronteira ocidental, quais sejam: relações econômicas e luta contra separatismo étnico, extremismo religioso (YUAN, 2003) e terrorismo (ZHAO, 2005) – as Três Forças do Mal.

Para Zhao (2005), a centralidade dos interesses chineses para Ásia Central está no interesse econômico, ou melhor, energético. Ele argumenta que com o rápido desenvolvimento econômico chinês dos últimos tempos, a necessidade energética vem sendo incrementada rapidamente, a ponto de a China, em 1993, ter-se tornado um país importador de petróleo. Dessa forma, o foco de interesse chinês na Ásia Central está nos fartos recursos energéticos – petróleo e gás natural –, os quais são decisivos para suprir a alta demanda interna. Na realidade, o que Beijing almeja é reduzir sua dependência

¹⁶ Rota de comércio que ligava o então Império Chinês a atual Ásia Central e, posterior, desta para a Europa (COHEN, 2006).

dos países africanos – Sudão, por exemplo – e do Oriente Médio – leia-se Irã –, pois são regiões de alta instabilidade, além de geograficamente distantes. Em outras palavras, a diversificação das importações é algo necessário para evitar que o Estado chinês seja surpreendido por cortes abruptos de fornecimento em virtude de uma instabilidade regional. É do interesse de Beijing que os recursos energéticos da região estejam disponíveis para a China.

Dentro da ótica econômica e seguindo a questão dos recursos energéticos, Beijing almeja propiciar o enriquecimento desses Estados, pois ela entende que somente com uma melhor infraestrutura e maiores recursos financeiros, os Estados centro asiáticos poderão melhorar o nível de cooperação econômico-comercial com a China. Dessa forma, a diplomacia chinesa busca alcançar seu objetivo de relações amistosas, cooperativas e estáveis com essa região, em outras palavras, reconstruir a Rota da Seda (DWIVE-DI, 2006).

A Ásia Central é uma região muçumana, porém, em virtude do isolamento imposto por Moscou, seu contato com a comunidade muçulmana foi interrompido. Com a independência, essas ligações retornaram. Ao mesmo tempo, a maior província chinesa, a Região Autônoma Uigur de Xinjiang – XUAR, na sigla em inglês –, localizada no noroeste do país, também é muçulmana e de etnia turca (CLARKE, 2003). Os laços entre Xinjiang e Ásia Central não são apenas religiosos ou históricos, devido à Rota da Seda, são ainda étnicos. Dessa forma, Beijing compartilha com os Estados centro asiáticos os temores provocados por grupos islâmicos radicais, os quais almejam a independência territorial e produzem atos terroristas. Por isso, Beijing possui interesse de engajar-se com a Ásia Central para que haja estabilidade regional, pois focos de tensão em um ponto além da fronteira podem afetar a China (ZHAO, 2005).

Por motivo dessas dificuldades enfrentadas internamente, o Estado chinês buscou na cooperação com os países centro asiáticos – igualmente soblapados com grupos terroristas separatistas como o UMT e HT – o meio para confrontar essas ameaças não tradicionais. Com isso, nota-se a influência que Xinjiang exerce nas relações sino-centro asiáticas no domínio da segurança. Contudo, para Beijing, XUAR representa também uma oportunidade de relacionamento no campo econômico, pois essa Região Autônoma é o ponto de ligação entre Ásia Central e China, representado pelas infraestruturas energéticas que vêm construindo em Xinjiang, com aquelas que unem Ásia Central a maior província chinesa. Destarte, XUAR é importante não apenas geoestrategicamente, mas também como pólo energético chinês – desde as descobertas de grandes reservas carboníferas – e de ligação com o pólo energético centro asiático, nomeadamente, Cazaquistão (CLARKE, 2003).

Essas abordagens da diplomacia chinesa para a Ásia Central levam em conta ainda duas aproximações: bilateral e multilateral. Entretanto, não

se deve pensar que se tratam de meios que se opõem, outrossim representam mecanismos complementares de atuação para uma maior cooperação e relação sino-Ásia Central. Nos campos da segurança regional e cooperação econômica, a Organização de Cooperação de Shangai representa a esfera multilateral de relacionamento. Ao passo que temas vinculados a países específicos, notadamente, recaíram no domínio bilateral (ZHAO, 2005).

Como supramencionado, as ações práticas tomadas no âmbito do fortalecimento da cooperação entre China e Ásia Central visam a melhorar as possibilidades de trocas comerciais, ademais de oferecer possibilidades reais, para a China, de acesso aos recursos energéticos da região. Dessa forma, Beijing se lançou em uma diplomacia ativa para a energia (YUAN, 2003), em que a participação, por meio de altos investimentos, em projetos individuais ou em conjunto com a parte centro asiático são a representação desse engajamento. Em suma, a estratégia energética chinesa pode ser sintetizada como sendo a participação direta e ativa da China – investimentos públicos – em projetos infraestruturais – gasodutos e oleodutos – e de prospecção – campos petrolíferos e de gás natural – tendo em vista a diversificação de fontes de importação, bem como a garantia de fornecimento por meio de produção externa (DWIVEDI, 2006).

Como exemplos dessa estratégia, têm-se a compra da Petro-Cazaquistão, em 2005, pela China no valor próximo a US\$ 4,5 bilhões (COHEN, 2006) e a inauguração, em 2006, do gasoduto Atasu-Alashankou o qual, pela primeira vez, une as ricas reservas carboníferas cazaques com a região noroeste de Xinjiang, tendo sido financiado integralmente pela China em um investimento superior a US\$ 800 milhões. Além do mais, ainda em 2006, a Corporação Nacional de Petróleo da China – CNPC, na sigla em inglês – assinou contrato, no valor de US\$ 210 milhões, de exploração de gás e petróleo no Uzbequistão. Beijing ainda busca ter uma ligação férrea entre este Estado e Xinjiang, passando pelo Quirguistão, e ela assinou um acordo que objetiva ligar a mesma província chinesa ao Tadjiquistão por meio de uma autoestrada (DWIVEDI, 2006).

Todo esse esforço representa o “empenho” chinês em ver prosperar a região centro asiática, pois isso daria estabilidade fronteiriça e regional, trazendo, por conseguinte, benefícios também no campo enérgico, razão primeira da atuação chinesa nessa região. Para Cohen (2006), esses investimentos indicam uma maior dependência da Ásia Central em relação a Beijing, o que pode acarretar uma possível intervenção em assuntos internos dos Estados muçulmanos, indo de encontro com os princípios de não-intervenção da PEC.

Na visão de Klimenko (2005), esses vários âmbitos de atuação da PEC para a Ásia Central representam uma doutrina de segurança chinesa, isto é, ademais de a Ásia Central estar enquadrada dentro dos princípios

correntes da diplomacia para os Estados limítrofes, a região entra na caracterização de zona de influência ou espaço vital – nomenclatura chinesa. De acordo com Chung (2004), para a manutenção de influência nessa região, é preciso que a China continue a incrementar e aprofundar os laços econômicos, o que, como exposto, já vem ocorrendo nos últimos anos. Como meio de reduzir os receios dos Estados centro asiáticos em relação ao crescente poderio econômico chinês, Chung (2004) faz menção aos empréstimos e incentivos ao comércio: ambos já sendo praticados pela diplomacia oriental. Nota-se, portanto, a preponderância que a Ásia Central exerce na PEC.

Apesar de o Estado chinês ter adotado uma postura de apoio à denominada guerra antiterror, uma vez que buscava o reconhecimento do Movimento Islâmico do Turquestão Leste (ETIM) como um grupo terrorista, Beijing via com desconfiança a presença ocidental na região, pois entendia que eles estavam também interessados nas fontes energéticas já cobiçadas pela China. Ademais, a presença militar americana em alguns dos Estados da Ásia Central é vista como uma ameaça à segurança territorial chinesa (DWIVEDI, 2006). Essa preocupação chinesa origina-se do fato, ao menos até o ano de 2004, de a preponderância de investimentos dos EUA aumentarem a influência econômica norte-americana na região. Essa maior força econômica compromete as aspirações do Estado oriental de exercer a dominação vislumbrada (CHUNG, 2004).

Política Externa Chinesa e Organização de Cooperação de Shanghai

A Organização de Cooperação de Shanghai é a representação institucionalizada das consultas multilaterais do Grupo de Shanghai. O que motivou Beijing a lançar o Grupo de Shanghai e, depois, institucionalizá-lo foi a agenda diplomática chinesa em relação à Ásia Central (CHUNG, 2004). Como evidenciado, as necessidades de segurança fronteiriça e estabilidade regional por meio da delimitação dos limites territoriais e combate às ameaças não-tradicionais, ademais dos interesses econômicos, foram e são as motivações do Estado oriental em relação à sua fronteira ocidental.

Dessa forma, a PEC em relação à OCS está vinculada a duas esferas, quais sejam, segurança e economia. Para a primeira, a motivação origina-se da necessidade de combater os grupos separatistas, extremistas e terroristas de Xinjiang (COHEN, 2006). Como objetivo associado ao primeiro, tem-se a segurança na fronteira e a estabilidade regional. A segunda área está relacionada com a realização de cooperação econômica como meio de reviver as economias locais (CHUNG, 2004) – Rota da Seda – e de contribuir para ampliação do acesso chinês aos recursos energéticos da Ásia Central. Como exemplo, têm-se os investimentos programados de US\$ 900 milhões para projetos dentro da OCS (DWIVEDI, 2006).

Destarte, percebe-se que a PEC relacionada com a OCS é a mesma vislumbrada pela diplomacia chinesa em relação à Ásia Central. Infere-se, portanto, que os interesses de Beijing nessa organização internacional é utilizá-la de maneira a proporcionar meios para uma cooperação mais profícua com a Ásia Central, pois a OCS é um *locus* privilegiado para exercer os contatos e diálogos de alto nível (ZHAO, 2005).

A OCS, de uma maneira normativa, pode ser classificada como sendo regional, pois tem seu escopo de atuação *grosso modo* na Ásia Central; geral, já que além de versar sobre temas de segurança e economia, vem presenciando, nos últimos anos, um alargamento dos espectros cooperativos, tais como cultural, comunicação, infraestrutura de transportes; de cooperação, uma vez que não pressupõe modificações na legislação interna de cada membro e por ter, no processo decisório, o caráter consensual; e aberta, visto que outros membros, mediante a aquiescência dos princípios e objetivos da organização, podem requerer a adesão.

Como ocorre com outras organizações internacionais, a OCS abrange Estados fracos e fortes. Os Estados centro asiáticos fazem parte do primeiro grupo, enquanto Rússia e China, o segundo. Se uma organização internacional é a representação dos interesses do Estado forte no meio internacional, a despeito da importância, influência e poder russos na entidade, é a China que a OCS serve, pois ela assegura os interesses chineses na Ásia Central. Isto pode ser evidenciado e explicado por meio de alguns elementos: objetivos do Shanghai Cinco, espírito de Shanghai, institucionalização da organização, modificação das preferências dos atores, cooperação econômica, e imagem internacional.

Com a dissolução da URSS, novas unidades estatais surgiram na Ásia Central, o que possibilitou à China retomar os contatos de outrora e pôr, em prática, sua política de boa vizinhança e, concomitantemente, buscar resolver os problemas fronteiriços para alcançar a estabilidade que assegura o seu desenvolvimento econômico. Fruto das rodadas de negociação, as partes alcançaram os acordos de 1996 e 1997 sobre Confiança Mútua e Redução dos Efetivos Militares, respectivamente. Com eles, iniciaram-se as reuniões anuais do denominado Grupo de Shanghai. O Fórum de Shanghai representou, assim, na ótica dos interesses chineses, a possibilidade de aumentar a confiança mútua e a própria cooperação, o que facilitou a delimitação das fronteiras.

Talvez, o aspecto mais evidente, do ponto de vista da retórica diplomática chinesa dentro da OCS, seja os princípios os quais regem a entidade. Na realidade, a própria institucionalização da OCS adveio do interesse e proposta do então presidente chinês Jiang Zemin. O espírito de Shanghai, na verdade, é a expressão dos princípios gerais da PEC, pois conclama as variáveis da Coexistência Pacífica, ou como assevera Yuan (2003), o Espírito

de Shangai é a representação do novo conceito de segurança, o qual é a manifestação *ipsis litteris* da mesma Coexistência Pacífica advogada por Beijing. Dessa forma, percebe-se a influência chinesa nos princípios da OCS.

Ao mesmo tempo, a China utiliza a OCS como instrumento de aproximação e como mecanismo modificador das preferências políticas dos Estados da Ásia Central (CHUNG, 2004). Como manifestado por Snidal (1993), em cooperações entre Estados com pesos diferentes, a parte forte necessita compensar o temor da fraça mediante compensações. No caso chinês, esse possível problema não refletia apenas no desejo de ver as unidades centro asiáticas engajadas, mas também de ter a possibilidade de cooperar comercialmente.

Dessa forma, Beijing, como exposto, lançou mão de meios de ajuda financeira sob a forma de empréstimos; cooperação econômica como nos projetos conjuntos e/ou individuais de assistência infraestrutural, como as rodovias, ferrovias, dentre outros. Com isso, ela reduziu o coeficiente de sensibilidade e favoreceu seus interesses de cooperação com vistas a assegurar acesso aos recursos energéticos locais. Um último ponto de análise para a consideração da proeminência chinesa ou influência chinesa nessa Organização é o fato de a diplomacia desse país buscar, nos últimos anos, uma imagem internacional positiva de ator ativo, responsável no sistema internacional, bem como de uma potência que se engaja na manutenção da atual ordem internacional. Para tanto, exercer a liderança e/ou constituir uma organização internacional de segurança, como é a OCS, representou um passo na construção dessa nova imagem internacional de potência (MEN, 2005).

Considerações finais

Em suma, a OCS é para a China um instrumento para garantir sua liderança e influência regional (YUAN, 2003), institucionalizando os interesses de Beijing na Ásia Central e, assim, servindo de base para que ocorra a realização dos objetivos da Política Externa Chinesa na região (ZHAO, 2005). Contudo, a OCS não serve unilateralmente aos interesses chineses. Na realidade, pode-se dizer que as motivações que deram origem a essa organização internacional, além da resolução das fronteiras, foi um dilema de aversão comum¹⁷.

O terrorismo, extremismo e separatismo (que todos os países querem evitar) são fenômenos da realidade internacional que nem sempre podem ser

¹⁷ O dilema da aversão comum corresponde ao desejo de se evitar um resultado particular. Na verdade, Estados com estratégia de contingência não querem o mesmo resultado. Entretanto, eles concordam, ao menos, em evitar um resultado indesejado. Para tanto, eles devem convergir suas estratégias em torno de um equilíbrio que é alcançado mediante a coordenação de esforços (STEIN, 1993).

resolvidos unilateralmente, uma vez que suas fontes ou origens não remontam a um Estado que sofre com as ações. Sem exceção, todos os membros da Ásia Central são ameaçados por formas não convencionais de instabilidade. Notadamente, China e sua província de Xinjiang, Rússia com a República Autônoma da Chechênia, Uzbequistão, Tajiquistão e Quirguistão e a região do vale Ferghana são assolados por movimentos radicais islâmicos, os quais almejam a independência desses territórios e a constituição de Estados muçulmanos ou califados. Pela região ser majoritariamente muçulmana e pobre, o extremismo religioso se difunde com facilidade, podendo – como ocorre – ultrapassar as fronteiras nacionais.

Como se percebe, todas as unidades estatais almejam verem-se livres dessas ameaças, pois essas acarretam a instabilidade. A ação isolada não resolve o problema, já que as influências são exógenas, o que cria um dilema, neste caso, de aversão comum. A cooperação, dessa forma, é o melhor resultado, visto que com a coordenação dos esforços estatais, o combate é realizado de maneira eficiente. No caso da OCS, o Acordo sobre a Estrutura Regional Antiterrorismo (RATS) é a expressão prática da coordenação dos Estados, pois, com o compartilhamento de informações e a adoção de planos conjuntos de ação, pode-se atingir, desse modo, o Equilíbrio Ótimo de Pareto, pois as medidas em comum melhoram o combate a essas forças, podendo, inclusive, exterminá-las.

Em que pese tal argumentação, é possível dizer que em virtude do coeficiente de sensibilidade estar menor, a duração desse arranjo cooperativo será longa, já que os Estados estão engajados em torno de um dilema de aversão comum. Ainda sob a ótica das ameaças não-tradicionais, existe outra variável para explicação: os custos e ganhos da cooperação. Neste contexto, pode-se fazer uma abstração para se compreender a razão tanto da cooperação estatal dentro do Fórum de Shanghai e da OCS como da sua diversificação para os âmbitos econômicos, cultural etc.

Estados podem se unir para vencer uma potência hegemônica (JERVIS, 1986) e, com a vitória, os mesmos podem continuar cooperando, haja vista a necessidade de impedir o ressurgimento do *hegemon* de outrora. Caso eles sigam juntos, as esferas de cooperação se expandem e existem ganhos com a cooperação. Todavia, se resolverem permanecer isolados, existe a possibilidade de uma nova guerra e, portanto, novos custos. Assim, a necessidade de resolver as delimitações fronteiriças e de combater as Três Forças do Mal levou os Estados a cooperar, gerando *a posteriori* estabilidade regional e segurança. Com a necessidade de se conservar a cooperação para manter a estabilidade, os Estados, devido à confiança adquirida anteriormente, começaram a coordenar suas políticas nos âmbitos econômico, cultural, de comunicações e transporte, o que representa os ganhos da cooperação. Entretanto, se preferissem permanecer isolados – por terem delimitado seus

territórios, por exemplo – haveria os custos da cooperação, pois as Três Forças do Mal poderiam adentrar novamente no seu território ou no Estado vizinho, posteriormente, contaminando-o, o que acarretaria nova instabilidade e minaria os esforços para propiciar o desenvolvimento econômico.

Compreende-se, portanto, que a OCS representa uma organização internacional regional de cooperação, a qual, além de externalizar os interesses e influências chineses para a região da Ásia Central, contribui também para solapar os interesses dos grupos radicais que assolam os seus Estados-membros. Apesar de recente, enquanto ente do Direito Internacional Público, a OCS já se desponta como a organização internacional regional mais efetiva e atuante da região, expressando a relevância internacional representada pela Rússia e, sobretudo, a ascensão econômica chinesa e da própria dinâmica geoestratégica da Ásia Central.

Enfim, durante vários decênios do século XX, na região central da Ásia, povos, em sua maioria do tronco étnico-linguístico turco, viveram sob um isolamento do mundo exterior, em especial, da religião islâmica – da qual fazem parte. Ao mesmo tempo, a China também estava impossibilitada de entrar em contato com essa região a qual já mantinha contatos – principalmente comerciais – há séculos. Com a independência, em 1991, dos Estados da Ásia Central, o governo chinês passou a considerar novamente essa região dentro de suas estratégias de política externa. Em decorrência da necessidade de se buscar a confiança mútua e estabelecer as fronteiras, nasceu, em 1996, o Grupo ou Fórum de Shangai Cinco.

O Grupo de Shangai composto por China, Rússia, Cazaquistão, Tajiquistão e Quirguistão passou a objetivar o combate às forças não-tradicionais, as quais todos esses Estados estavam enfrentando. Na realidade, a estabilidade e segurança regional passaram a estar assentadas na necessidade de se combater esse inimigo. Com esse intuito, acrescido do desejo de fomentar a cooperação econômica, foi criada a Organização de Cooperação de Shangai (OCS), em 2001. Sendo a primeira organização internacional devotada ao combate ao terrorismo e demais forças desestabilizadoras, a OCS criou o Acordo sobre a Estrutura Regional Antiterrorismo (RATS) como meio mais eficaz de combater o terrorismo por meio da coordenação de esforços das unidades estatais e, portanto, da cooperação de informações e ações conjuntas. Assim, o foco da OCS assentou-se no problema da segurança e na cooperação econômica.

A Política Externa Chinesa (PEC), sob a ótica da Coexistência Pacífica, vem caminhando ao longo dos últimos anos. Com a Reforma e Abertura, em 1978, o enfoque no desenvolvimento econômico tornou-se essencial para a China. Dessa forma, Beijing adotou posturas de reinserção internacional. Na década seguinte, a postura chinesa em relação à ordem internacional vigente mudou daquela de contestadora para uma de defensora.

Com vistas a ser considerado pela comunidade internacional como um ator responsável, ativo e inserido no sistema internacional, as atitudes chinesas, como a criação de organismos internacionais, demonstram sua força e visam assegurar seus interesses – político, econômicos e estratégicos – na região asiática.

A hipótese de que a OCS serve para auferir ganhos à China é compreendida ao se analisar a PEC em relação a essa organização internacional, pois é por meio da OCS que Beijing vem buscando seus interesses econômicos – recursos carboníferos –, estratégicos – impedir o contato dos grupos separatistas uigures de Xinjiang com seus pares localizados em outros países centro asiáticos –, bem como políticos, pois a Ásia é o centro de interesses dessa potência emergente.

Referências

ARENAL, Celestino. **Introducción a las relaciones internacionales**. Madrid: Editorial Tecnos, 1994.

CHUNG, Chien-peng. The Shanghai Co-operation Organization: China's Changing Influence in Central Asia. London, **The China Quarterly**, n. 180, p. 889-1009, dec. 2004.

CLARKE, Michael. Xinjiang and China's Relations with Central Asia, 1991-2001: Across the 'Domestic-Foreign Frontier'? **Asian Ethnicity**, Brisbane, v. 4, n. 2, p. 207-224, jun. 2003.

COHEN, Ariel. After the G-8 Summit: China and the Shanghai Cooperation Organization. **China and Eurasia Forum Quarterly**, Baltimore; Uppsala, v. 4, n. 3, p. 51-64, aug. 2006.

DWIVEDI, Ramakant. China's Central Asia Policy in Recent Times. **China and Eurasia Forum Quarterly**, Baltimore; Uppsala, v. 4, n. 4, p. 139-159, nov. 2006.

JERVIS, Robert. From Balance to Concert: A Study of International Security Cooperation. In: OYE, Kenneth A. **Cooperation under Anarchy**. New Jersey: Princeton University Press, 1986. p. 58-79.

KOJIMA, Tomoyuki. China's "omnidirectional diplomacy:" Cooperation with all emphasis on major powers. **Asia-Pacific Review**, Tokyo, v. 8, n. 2, p. 81-95, nov. 2001.

KLIMENKO, A. The Evolution of China's Military Policy and Military Doctrine. **Military Thought**, Moscow, v. 14, n. 2, p. 45-62, 2005.

MEDEIROS, Evan S.; FRAVEL, M. Taylor. China's New Diplomacy. **Foreign Affairs**, New York, v. 82, n. 6, p. 22-35, nov./dec. 2003.

MEN, Honghua. Learn to Play by the Rules: China's role in international institutions. Tianjin, **IR China Online**, p. 1-14, september 2005, Disponível em: <http://www.irchina.org/en/pdf/mhh3.pdf>. Acesso em: 17 maio 2007.

OLIVEIRA, Henrique Altemani. **Política Externa Brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2005.

QIMAO, Chen. New Approaches in China's Foreign Policy: the post-Cold War era. **Asian Survey**, Berkeley, v. 33, n. 3, p. 237-251, mar. 1993.

SEITENFUS, Ricardo. **Para uma nova política externa brasileira**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1994.

SNIDAL, Duncan. Relative Gains and the Pattern of International Cooperation. In: BALDWIN, David. A. (Ed.). **Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate**. Nova York: Columbia University Press, 1993. p. 170-208.

STEIN, Arthur. Coordination and Collaboration: Regimes in an Anarchic World. In: BALDWIN, David. A. (Ed.), **Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate**. Nova York: Columbia University Press, 1993. p. 29-59.

SPENCER, Jonathan D. **Em Busca da China Moderna: Quatro séculos de história**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

XIA, Liping. China: a responsible great power. **Journal of Contemporary China**, Denver, v. 10, n. 26, p. 17-25, 2001.

XING, Yue; ZHAN, Yijia. New Identity, New Interests and New Diplomacy: Constructive Analysis of China's New Diplomacy. **Contemporary International Relations**, Beijing, v. 16, n. 12, dec. 2006. Disponível em: <http://www.cicir.ac.cn/english/ArticleView.aspx?nid=785> . Acesso em: 17 abr. 2007.

YAHUDA, Michael. China's Foreign Relations: the Long March, Future Uncertain. **The China Quarterly**, London, n. 159, Special Issue: the People's Republic of China after 50 years, p. 650-659, sept. 1999.

YANG, Yi. Peaceful Development and Strategic Opportunity. **Contemporary International Relations**, Beijing, v. 16, n. 9, September 2006. Disponível em: <http://www.cicir.ac.cn/english/ArticleView.aspx?nid=777>. Acesso em: 17 abr. 2007.

YUAN, Jing-Dong. China and the Shanghai Cooperation Organization: anti-terrorism and Beijing's Central Asian Policy. **Politologiske Studier**, Copenhagen, v. 6, n. 2, p. 128-139, sept. 2003.

WANG, Fei-Ling. Preservation, Prosperity and Power: what motivates China's foreign policy? **Journal of Contemporary China**, Denver, v. 14, n. 45, p. 669-694, nov. 2005.

ZHAO, Huasheng. **China, Central Asia and the Shanghai Cooperation Organization**. Moscow: Carnegie Endowment for International Peace, 2005 (Carnegie Moscow Center Working Papers, issue 5).

ZHOU, Yihuang. **China's Diplomacy**. Beijing: China Intercontinental Press, 2004.

ZHIMIN, Chen. Nationalism, Internationalism and Chinese Foreign Policy. **Journal of Contemporary China**, Denver, v. 14, n. 42, p. 35-53, feb. 2005.

Artigo recebido em 02/07/2011 e aceito para publicação em 18/09/2011.