

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA POLÍTICA INTERNACIONAL
(PEPI)

TICIANA DE OLIVEIRA ALVARES

**RÚSSIA E CHINA:
UMA PARCERIA ESTRATÉGICA
EM BUSCA DA MULTIPOLARIDADE**

Rio de Janeiro, janeiro de 2020

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA POLÍTICA
INTERNACIONAL - PEPI

RÚSSIA E CHINA:
UMA PARCERIA ESTRATÉGICA
EM BUSCA DA MULTIPOLARIDADE

**Dissertação para obtenção de título de
mestre**

Autora: Ticiania de Oliveira Alvares

Orientador: Prof. Raphael Padula

Rio de Janeiro
Janeiro de 2020

FICHA CATALOGRÁFICA

A473 Alvares, Ticiana de Oliveira.

Rússia e China: uma parceria estratégica em busca da multipolaridade /
Ticiana de
Oliveira Alvares. – 2020.
133 p.; 31 cm.

Orientador: Raphael Padula.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de
Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia Política
Internacional, 2020.

Bibliografia: f. 119 – 133.

1. Relações internacionais. 2. Geopolítica. 3. Integração – China – Rússia. I.
Padula,

Raphael, orient. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Economia.
III.

Rússia e China: uma parceria estratégica em busca da multipolaridade.

**UMA PARCERIA ESTRATÉGICA
EM BUSCA DA MULTIPOLARIDADE**

Ticiania Alvares

Dissertação submetida ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de mestre em Economia Política Internacional.

Aprovação em __/__/____

Examinada por:

Prof. Dr. Raphael Padula

Prof. Dr. Darc Antonio Luz da Costa

Prof. Dr. Marco Aurélio Chaves Cepik

**RIO DE JANEIRO, RJ - BRASIL
JANEIRO DE 2020**

À memória da minha avó, Maria Lenir Sório de Oliveira (1933-2009)

À memória do meu avô, Octávio Acosta Alvares (1926-2019)

Aos nonagenários Arribamar e Ione.

AGRADECIMENTOS

O ser humano é antes de tudo um ser social. A pesquisa científica e a construção da ciência não poderiam ser diferentes. Por isso, agradeço às pessoas que fizeram parte dessa jornada:

Em primeiro lugar, à sociedade brasileira por manter um dos grandes patrimônios nacionais que são as Instituições Federais de Ensino Superior, nesse caso, em especial, a Universidade Federal do Rio de Janeiro, onde tive o prazer de estudar, circular e esbarrar em figuras inspiradoras.

Aos professores do PEPI-UFRJ, que ampliaram minha visão de mundo e me apresentaram às lentes apaixonantes da Economia Política Internacional. Em especial, agradeço ao professor, orientador e amigo Raphael Padula, por aceitar me orientar e por fazê-lo com recomendações assertivas e com respeito às minhas opiniões e perspectivas. Agradeço também ao professor Darc Costa, pelo acolhimento no Rio de Janeiro e por ter me apresentado ao Instituto da Brasilidade, para debater temas muitas vezes esquecidos pelos setores progressistas da sociedade. Aos meus professores da UFRGS, universidade que cursei a graduação e que conheci as estruturas das universidades do Brasil.

Aos amigos do PEPI-UFRJ, povo acolhedor, divertido e generoso. Ao Thomaz e à Tici, meus conterrâneos que dividiram sotaque, time de futebol, chimarrão e praia no Rio. Aos colegas do IB, em especial João Miguel e Daniel, com quem tive a oportunidade de ir à China; Rosi e Raisia, mulheres como eu, em meio a tantos homens.

Agradeço à Flavinha Calé, minha amiga de tantos anos que por coincidência preside a Associação Nacional dos Pós-Graduandos (ANPG). Graças a ela, tomei conhecimento de um edital para um curso sobre BRICS na Rússia. Em decorrência disso, ao ser selecionada, tive a oportunidade de ver de perto os impactos e a importância da parceria sino-russa, que motivaram a mudança do tema da dissertação.

Aos amigos Elias Jabbour, Marcela Rodrigues, Cris Ely, Carla de Carli, dentre tantos outros, e aos familiares, sobretudo meu irmão, Lucas, minha mãe, Mariza, meu pai, Luis e minha cunhada, Bruna, que sempre deram aquela incentivada no solitário trabalho de escrever. Aos meus afilhados queridos, que avistavam “o Brasil” (a bandeira) e “o mundo” (o mapa) durante as chamadas de vídeo em meio aos meus estudos e que não me deixam perder as esperanças de um futuro melhor para o Brasil.

Não poderia deixar de fazer um agradecimento especial ao meu companheiro, André Coutinho, por me convencer a morar no Rio, por todos os cajus, pêssegos, melões, bergas e jacas. Por cada caminhada no Maracanã que me tirava da frente do computador e por cada massagem em momentos de coluna travada. Pela viagem que não fizemos, para que eu pudesse concluir a dissertação. Por todo seu amor, dedicação e companheirismo.

RESUMO

Este trabalho analisa a aproximação entre Rússia e China no século XXI à luz da teoria da balança de poder, enquanto uma parceria estratégica, considerando-as potências emergentes, contestadoras da ordem internacional estabelecida a partir do final da Guerra Fria, a ordem unipolar. Argumenta-se que a unipolaridade estadunidense impõe fortes ameaças às estratégias nacionais da China e da Rússia, sendo a parceria motivada pela busca de um novo modelo de relações internacionais e por uma nova ordem mundial. A hipótese é que esse poder não balanceado motiva e aprofunda essa parceria, que tem na busca pela multipolaridade sua força motriz. Sendo assim, considera-se essa parceria potencialmente estrutural à ordem global.

Na segunda década do século XXI, após a crise de 2007/2008, com o aumento das rivalidades interestatais, a parceria se aprofunda através de uma maior cooperação bilateral, da criação de iniciativas multilaterais e pelo caminho de um projeto integrador para a Eurásia, conduzidos por uma visão estratégica em contraposição à influência de potências extrarregionais.

Palavras-chave: Rússia, China, integração, multipolaridade, ordem mundial.

ABSTRACT

This paper analyzes the rapprochement between Russia and China in the 21st century in the context of the balance of power theory, as a strategic partnership, considering both countries as emerging powers, contesters of the international order established since the end of the Cold War, the unipolar order. It is argued that US unipolarity poses strong threats to Chinese and Russian national strategies, being a partnership motivated by the desire of a new model of international relations and a new world order. The hypothesis is that the United States' unbalanced power pushes the partnership, which has the pursuit of multipolarity as its driving force. Therefore, this partnership can be considered potentially structural to the global order.

In the second decade of the 21st century, following the 2007/2008 international crisis, in the context of the rise of international rivalries, the partnership deepens through greater bilateral cooperation, the creation of multilateral initiatives and by the path of an integrative Eurasian project, led by a strategic view in opposition to the influence of extra regional powers.

Key Words: Russia, China, regional integration, world order, multipolarity

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

- Figura 1 – Contraste físico entre Florestas X Estepes.
- Figura 2 – Expansão russa sob Catarina II (1772 – 1792).
- Figura 3 – Expansão russa (séculos 16 a 19).
- Figura 4 – Territórios europeus socialistas, pós-segunda guerra (1945).
- Figura 5 – Infraestrutura dos Dutos russos na Europa do Leste.
- Figura 6 – Expansão da OTAN entre 1990 e 2019.
- Figura 7 – Território chinês na Dinastia Qin (221 a.C - 206 b.C)
- Figura 8 – Território chinês na Dinastia Qing (até 1911) e os Estados tributários
- Figura 9 – Rotas marítimas chinesas no século XV lideradas por Zheng He.
- Figura 10 – Mapa do entorno do Mar do Sul da China.
- Figura 11 – Reivindicações (demarcações) dos países no MSC.
- Figura 12 – Oleodutos russos e o projeto “Potência da Sibéria I”.
- Figura 13 – Expansão da OCX.
- Figura 14 – Traçados do projeto Iniciativa Cinturão e Rota (BRI).

LISTA DE GRÁFICOS

- Gráfico 1 - Gastos militares da Federação Russa por ano (em milhões de dólares estadunidenses).
- Gráfico 2 – PIB da RPC 1980-2018
- Gráfico 3 – Gastos Militares Chineses (2000-2018)

LISTA DE SIGLAS

- AI – Inteligência Artificial
- AIIB – Banco de Investimento em Infraestrutura da Ásia
- ASEAN – Associação das Nações do Sudeste Asiático
- BRI – *Belt and Road Initiative* (Iniciativa Cinturão e Rota)
- BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
- CEI- Comunidade dos Estados Independentes
- CIA – Agência Central de Inteligência
- CICA – Construindo Confiança Mútua na Ásia
- CNNP – *China National Nuclear Power*
- CSCE – Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa
- CSTO – Organização do Tratado de Segurança Coletiva
- EAEC – Comunidade Econômica Eurasiática
- EIA – Agência Internacional de Energia
- EU – União Europeia
- EUA – Estados Unidos da América
- EURASEC – Comunidade Econômica Eurasiática
- FMI – Fundo Monetário Internacional
- FR -Federação Russa
- G-20 – Grupo dos Vinte países mais ricos do mundo
- GEP – Parceria Eurasiática Expandida
- GW – Giga-Watts
- IPS – Estratégia Indo-Pacífico
- LNG- Gás Natural Liquefeito
- MFA -Ministério das Relações Exteriores (China)
- MSC – Mar do Sul da China
- NDB – Novo Banco de Desenvolvimento (ou Banco dos BRICS)
- NYT – *New York Times*
- OCX- Organização pela Cooperação de Xangai
- OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte
- OMC – Organização Mundial do Comércio
- ONGs – Organizações Não Governamentais
- ONU – Organização das Nações Unidas

OSCE – Organização para Segurança e Cooperação na Europa

PCCh – Partido Comunista da China

PCUS – Partido Comunista da União Soviética

PIB -Produto Interno Bruto

RI – Relações Internacionais

RPC – República Popular da China

RFE – Extremo Oriente Russo

TPP – Parceria Transpacífico

UE-União Europeia

UEE – União Econômica da Eurásia

UNCLOS -Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

USD - Dólar Americano

ZEE- Zona Econômica Exclusiva

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	1
Breves Considerações Teóricas	5
CAPÍTULO 1 – RÚSSIA: FORMAÇÃO, EXPANSÃO E POLÍTICA EXTERNA	11
1.1 Aspectos da identidade nacional e da formação do Estado russo.....	11
1.1.2 A Rússia na década de 1990	22
1.2 Política externa russa no século 21: ameaças e a virada a leste.....	25
1.2.1 O Interesse Nacional Russo e o “retorno” à geopolítica	25
1.2.2 Setor energético a serviço do interesse nacional	28
1.2.3 Restabelecimento da potência militar.....	31
1.2.4 As ameaças externas e a nova contenção.....	32
1.2.5 Crise Mundial, contestação Unipolar e a busca da multipolaridade.....	35
1.2.6 A Crise com a Ucrânia e o aprofundamento do eurasianismo russo	37
1.3 A parceria sob perspectiva russa	40
1.3.1 Ceticismo, assimetria e questionamentos ao potencial da parceria.....	42
1.3.2 Atuação nos fóruns multilaterais	46
CAPÍTULO 2: CHINA: FORMAÇÃO, DESENVOLVIMENTO E POLÍTICA EXTERNA	48
2.1 Aspectos da formação do Estado-Civilização chinês	48
2.1.2 O choque com o ocidente e a questão nacional.....	54
2.1.3 A China na Ordem Internacional	56
2.2 A política Externa Chinesa no Século XXI.....	58
2.2.1 A Grande Estratégia Chinesa.....	59
2.2.2 Ascensão chinesa e a balança internacional.....	62
2.2.3 A Segunda década do Século XXI	64
2.2.4 Entorno estratégico marítimo e as ameaças	67
2.2.5 Conflitos Separatistas, ameaças à defesa nacional e a interferência externa	73
2.2.6 A Guerra Comercial, tecnológica e a competição interestatal.....	76
2.3 A parceria Sino-Russa aos olhos da China	78
2.3.1 Evolução das relações	79
2.3.2 Diplomacia de grande país com características chinesas e relações para uma nova Era.....	84
CAPÍTULO 3: CHINA, RÚSSIA, COOPERAÇÃO BILATERAL E A INTEGRAÇÃO REGIONAL	86
3.1 COOPERAÇÃO BILATERAL	87
3.1.1 Cooperação Energética.....	87

3.1.2 Cooperação de segurança e Militar.....	89
3.1.3 Parceria na Ásia Central	91
3.1.4 Cooperação financeira	92
3.1.5 Cooperação em desenvolvimento científico e tecnológico para uma Nova Era.....	94
3.1.6 Cooperação Nuclear	96
3.2 RÚSSIA, CHINA E A INTEGRAÇÃO EURASIÁTICA.....	98
3.2.1 Considerações conceituais sobre a integração regional e sua relação com a balança de poder.....	98
3.2.2 Organização para Cooperação de Xangai (OCX).....	101
3.2.3 A Nova Rota da Seda: geopolítica, geoeconomia, desenvolvimento e integração....	107
3.2.4 A liderança russa na integração eurasiática: União Econômica Eurasiática, Forum Econômico Oriental, CEI, BRICS	110
3.3 Integrando as iniciativas: a ideia da Grande Eurásia Expandida	112
CONCLUSÃO	116
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	119
CARRIÇO, A. Grande Estratégia e o “sonho da China” de Xi Jinping. Relações Internacionais no.38 Lisboa jun. 2013, disponível em http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-91992013000200003 , acesso em 17 de novembro de 2019.	120
LO, B. 2017 – <i>A Wary Embrace.</i> A Lowy Institute Paper: Penguin Special: What the China-Russia relationship means for the world, Sidney, 2017	124
NYGREN. B. <i>The rebuilding of greater Russia: Putin's foreign policy towards the CIS countries.</i> Ed. Routledge, 2007.....	126
XIAOMING, L. <i>Fully and Faithfully Implementing "One Country, Two Systems" is Key to Sustained Prosperity and Stability in Hong Kong,</i> 2019, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/zwjg_665342/zwbd_665378/t1714548.shtml . 132	
ZHAO, M. <i>Is a New Cold War Inevitable? Chinese Perspectives on US–China Strategic Competition.</i> <i>The Chinese Journal of International Politics</i> , Volume 12, Issue 3, Autumn 2019, Pages 371–394, disponível em https://academic.oup.com/cjip/article/12/3/371/5544745 , acesso em 23 de novembro de 2019.	133

INTRODUÇÃO

Essa dissertação trata da aproximação entre a República Popular da China (RPC) e a Federação Russa (FR) no século XXI, no contexto das mudanças na distribuição do poder global, estabelecidas com o fim da Guerra Fria. Mais do que apenas observar a grande complementaridade e o avanço nas relações bilaterais em si, o trabalho apresenta uma perspectiva mais ampla, colocando essas relações sob o prisma das disputas geopolíticas, visando garantir o interesse nacional frente às ameaças, buscando a multipolaridade.

O fim da Guerra Fria e a dissolução da União Soviética caracterizaram-se por uma nova distribuição de poder e pela ausência de competidores à superpotência vencedora, os Estados Unidos. A hegemonia norte-americana cada vez mais tornou-se unipolar e unilateral, ignorando as regras estabelecidas por eles mesmos no pós-Segunda Guerra Mundial. Uma Nova Ordem Mundial foi estabelecida, sob a vitória ideológica do capitalismo - e sua consequente etapa neoliberal - e da dita democracia liberal. Tratava-se do que alguns ousaram chamar de “Fim da História”¹, a partir de então, viveria-se em um mundo de paz duradoura e estabilidade, controladas pelos Estados Unidos e seu enorme poderio econômico, tecnológico, militar e por seus valores universais, que deveriam ser adotados pelos demais países do mundo.

Os anos que sucederam à derrota da União Soviética foram marcados, portanto, por uma reorganização de poder, tendo como superpotência unipolar os Estados Unidos e a imposição do seu modelo econômico e de valores políticos e culturais. A busca pelo acúmulo de mais poder e dinheiro pelos EUA e a suposta substituição de uma disputa ideológica e geopolítica pela expansão e globalização econômicas, pela disputa energética e por novos tipos de guerra tornaram o mundo mais instável do ponto de vista político e econômico e as instituições internacionais menos capazes de gerenciar essas novas crises.

Ainda, o início do século XXI caracteriza-se pelo aprofundamento das mudanças no eixo dinâmico da produção global, pela interdependência econômica² e pela tendência à queda relativa da hegemonia estadunidense, com a ascensão de novos polos da periferia do sistema mundial, em especial a Índia e a China³. A crise de 2007-2008 acelerou essas mudanças, já que

¹ Cf escreveu Francis Fukuyama (1989)

² Essa interdependência não é, entretanto, algo natural, mas ação política, construída e estimulada. Seu aprofundamento é consequência do processo de globalização e atende, historicamente, aos interesses das Grandes Potências.

³ De acordo com o Banco Mundial e do FMI, a China teve uma taxa crescimento médio de 9% nos últimos 20 anos (1999-2018). No mesmo período, o crescimento médio indiano foi de 6,74%. O crescimento médio dos países BRICS foi de 5,61%. Já o crescimento dos Estados Unidos e do mundo foram respectivamente, 2,2% e 2,9%. Mesmo após a crise, com a contração do crescimento, a China cresceu entre 2008-2018 em uma média de

mesmo com importantes medidas de estímulo fiscal e monetário, as potências centrais têm dificuldade de garantir uma retomada firme do crescimento global, papel assumido pelos países emergentes, sobretudo na Ásia, a partir de projetos de desenvolvimento, guiados pelo interesse nacional. Na medida que essa transição econômica e de poder se acentua, novas iniciativas políticas e geoeconômicas são utilizadas por parte dos Estados Unidos e seus aliados, a fim de conter e reverter tal tendência.

Trata-se da superpotência lutando para manter-se árbitro supremo do mundo, enquanto novos atores - as chamadas potências emergentes⁴ - querem ter maior influência nesse poder, ter seu novo *status* representado na hierarquia do Sistema Internacional e lutam por um mundo multipolar, já que a unipolaridade ameaça seus interesses nacionais.

São os casos atuais da China e da Rússia, duas potências emergentes que veem seus interesses estratégicos ameaçados pelos desequilíbrios da balança de poder. A China, civilização milenar, com a maior população e a segunda maior economia do mundo, trilha um caminho próprio de desenvolvimento há 40 anos com acelerado crescimento e robustos resultados: modernizou o país através de um projeto de reformas e abertura, a que os chineses chamam de “socialismo com características chinesas”, retirou um bilhão de pessoas da pobreza extrema (WORLD BANK, 2017), vem subindo nas cadeias globais de valor e buscando a liderança tecnológica, desenvolvendo suas forças armadas e tecnologia militar. Além disso, constrói progressivamente pontes com o mundo através de uma lógica própria de política externa, baseado no comércio internacional, nas relações de ganha-ganha, de respeito mútuo à soberania nacional e na formação de blocos regionais de desenvolvimento. Apesar da potencialidade, a China também tem importantes vulnerabilidades internas de segurança energética e alimentar, que representam riscos ao seu projeto nacional. Por isso, em 2013, o presidente chinês Xi Jinping lançou a “Iniciativa Cinturão e Rota” - (BRI, na sigla em inglês) fazendo alusão à antiga Rota da Seda, um amplo e ousado projeto de integração, desenvolvimento de infraestrutura (inclusive cibernético), corredores energéticos e de livre comércio, visando desenvolver a região da Eurásia e da África, com financiamento próprio e sob os preceitos da cooperação e do desenvolvimento mútuo. A BRI representa um maior

8,1% e a Índia 6,75% e os países BRICS 3,87%. No mesmo período, o crescimento estadunidense foi de 1,5% e do mundo 2,47%.

⁴ De acordo com Raymond Aron o status de uma unidade política é determinado pelo volume dos recursos, materiais e humanos, que ela pode consagrar à ação diplomática e estratégica. (ARON, 1979, p.124) Apesar do protagonismo histórico, a Rússia, desde o final da Guerra Fria, e a China, desde as invasões estrangeiras do século 19, retrocederam no que tange ao papel desempenhado no Sistema Internacional. Por isso, as duas potências são aspirantes a países desenvolvidos e de grandes potências. Pelas características que têm, se consideraram atualmente países emergentes.

protagonismo da China nas relações internacionais: o cinturão é uma marcha à oeste, respondendo a um só tempo aos desafios externos e variados desafios sociais, econômicos e de ocupação territorial internos. A rota marítima pretende impulsionar a cooperação entre China e ASEAN, e uma parceria estratégica no Mar do Sul da China e nos Oceanos Índico e Pacífico. Assim, a rota tem importante dimensão estratégica, já que os Estados Unidos têm amplo poder marítimo na região, com suas bases espalhadas por diversas ilhas, além do triângulo estratégico aliado no Pacífico, representado pela Austrália, Japão e Filipinas. Do ponto de vista geopolítico, portanto, a BRI almeja potencializar a característica de potência anfíbia chinesa, ampliando seu poder e influência por mar e terra.

A Rússia se enxerga como uma grande potência que foi e busca recuperar esse *status* perdido com o fim da Guerra Fria. É um país de destacados feitos históricos: situada na região batizada por Halford Mackinder de “*Heartland*”, com grande potencial de poder terrestre, derrotou Napoleão e Hitler em seu território e rivalizou com os Estados Unidos por quase cinquenta anos. Possui o maior território do planeta, mesmo tendo perdido, após a dissolução da União Soviética, cerca de 5 milhões de quilômetros quadrados e 150 milhões em população. É uma potência energética e investe na recuperação do seu poder tecnológico militar. Vem ganhando maior protagonismo nas relações internacionais, através do fomento de diversos organismos regionais e multilaterais como a Organização pela Cooperação de Xangai - OCX (2001) e o grupo BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul). Em 2014, articulou a criação da União Econômica da Eurásia (UEE), que refletiu a opção mais assertiva da política externa russa: a “Marcha a leste”, uma resposta reativa a uma série de ofensivas anti-russas pelo Ocidente, sobretudo pelos Estados Unidos, a fim de relançar uma espécie de nova Guerra Fria, representadas pela expansão da OTAN, pela desestabilização no próprio território e nos territórios da fronteira russa, pelas revoluções coloridas, e pelas severas sanções econômicas, financeiras e comerciais impostas após a crise com a Ucrânia (2014).

As relações entre China e Rússia são históricas: remontam à Rota do Chá “Dez Mil Li”, ao Acordo de Nerchinski (1689), que regulamentou as fronteiras e ao Tratado de Kyakhta, que regulava as transações comerciais entre os dois países, assinado em 1727. Em 1949, a então URSS foi o primeiro Estado a reconhecer a República Popular da China. Tiveram também rivalidades consideráveis nos séculos XIX e XX, durante a Guerra Fria, chegando a contenciosos fronteiros (1969), tendo a China optado por uma aproximação com os Estados Unidos contra a Rússia na década de 1970.

Apesar da opção pró-ocidente pós-URSS, desde o primeiro mandato do Presidente Putin (2000), China e Rússia vêm aproximando-se. Em 2001, firmaram o Tratado de Boa

Vizinhança e Cooperação Amistosa, importante entendimento bilateral de cooperação e paz. No mesmo ano, formaram no âmbito da Segurança Internacional, em conjunto com outras nações da Ásia Central, a OCX. Essa parceria se intensificou nos últimos anos, sobretudo na segunda década do século 21, de forma a alcançar um patamar de parceria estratégica, envolvendo diversas áreas. Nas palavras do líder chinês Xi Jinping, representa “uma importante salvaguarda na manutenção do equilíbrio estratégico internacional, bem como a estabilidade e a paz no mundo” (XI, 2017, p. 302; tradução nossa).

Este trabalho tem por objetivo analisar a aproximação entre Rússia e China no século XXI, considerando-as potências emergentes, contestadoras da ordem internacional estabelecida a partir do final da Guerra Fria, a ordem unipolar. Argumenta-se que a unipolaridade estadunidense impõe fortes ameaças aos interesses nacionais da China e da Rússia. A hipótese da dissertação é que esse poder não balanceado motiva e aprofunda essa parceria, que tem na busca pela multipolaridade sua força motriz.

A partir da segunda década do século XXI, após a crise global de 2007/2008 e outros fatores específicos que serão apresentados ao longo da dissertação, o caminho escolhido será a busca da integração regional e a aproximação com o Sul Global, tendo como *core* as atuações individuais e conjuntas da China e da Rússia, além do aprofundamento das relações bilaterais entre os países.

A perspectiva sistêmica proposta implica que a relação estabelecida entre as duas nações sujeito da pesquisa não se restringe a elas próprias, mas estende a outras relações, cada qual com suas próprias rivalidades e interesses. Nesse caso, sobretudo as grandes potências e, em particular, os Estados Unidos.

O trabalho se propõe, na medida das possibilidades da autora, a fazer uma abordagem menos vinculada à literatura ocidental, que tanto influencia o ambiente acadêmico no Brasil, na tentativa de estabelecer uma compreensão menos enviesada da realidade e do interesse nacional que movem dois expoentes do chamado Sul Global, duas nações contestadoras da ordem global (re)estabelecidas no pós-Guerra Fria. Por isso, a pesquisa apoia-se em um resgate histórico dos elementos constitutivos dos Estados chinês e russo e dos seus imperativos geopolíticos, para, à luz disso, analisar os posicionamentos oficiais, visando entender a atuação da política externa contemporânea e identificar a força motriz das relações sino-russas atuais. Considerou-se importante, entretanto, acrescentar nesta introdução um breve aporte teórico que apoia a hipótese da pesquisa.

A fim de cumprir com o objetivo desta dissertação e apoiar a argumentação, a pesquisa priorizou o uso de fontes primárias dos países pesquisados, em especial documentos oficiais e

discursos presidenciais, embora, em função da dificuldade de idioma, tivemos que recorrer também a fontes secundárias. Foi dada preferência à abordagem dos especialistas russos e chineses sempre que possível, na tentativa de extrair a visão local. Seguindo essa lógica, apoiou-se, ainda, quando necessário, nos especialistas estadunidenses e em alguns documentos oficiais a fim de identificar a relação entre as políticas dos EUA para a Rússia e China sob a ótica da teoria da balança de poder. Utilizou-se majoritariamente dados qualitativos e mapas para ilustrar os argumentos, apoiados em dados quantitativos quando julgamos necessário.

Além desta introdução, o trabalho foi dividido em três capítulos. O primeiro se debruça sobre a Federação Russa, seus aspectos históricos, geopolíticos e da política externa contemporânea, identificando os interesses russos gerais na parceria com a China (o que, na visão dos EUA, é visto como uma ameaça). O segundo segue o mesmo caminho, mas com os elementos da República Popular da China. O terceiro capítulo apresenta inicialmente a cooperação prática bilateral e, em seguida, as iniciativas de cooperação regional da Eurásia, com especial atenção à OCX, e relaciona a parceria às iniciativas e essas à política de balança de poder global. Por fim, serão apresentadas as conclusões.

Breves Considerações Teóricas

A dissertação se situa no campo interdisciplinar da Economia Política Internacional, reunindo os campos das ciências políticas, da economia e das relações internacionais. Parte-se de uma visão realista das relações internacionais, em que os Estados são os atores principais e lutam em primeiro lugar para garantir sua sobrevivência em um sistema interestatal anárquico. Por ser anárquico, os Estados buscam acumular poder, que será sempre relativo, tornando o sistema competitivo e expansivo. E pelas distintas características dos Estados no tempo, no espaço e no seu desenvolvimento em relação aos demais, o sistema é assimétrico e hierárquico, embora busque um equilíbrio de poder, que tenderá à instabilidade (FIORI, 2007), já que cada Estado buscará maximizar sua segurança acumulando poder, e gerando insegurança e competição.

Nicholas Spykman (1893-1943), holandês radicado nos EUA, em sua obra “Estados Unidos Frente ao Mundo” (1942), resume que o objetivo principal da política externa dos Estados para garantir a sobrevivência é a conservação da integridade territorial e da independência política. (SPYKMAN, 1944, p. 24). Na ausência de uma unidade ordenadora do Sistema, a relação direta entre os Estados é a maneira predominante da política externa e, por

serem permitidas todas as formas de coerção nas relações interestatais, considera que a luta pela sobrevivência se identifica com a luta pelo poder. Por isso, “o melhoramento das posições relativas de poder se converte em desígnio primordial da política interna e externa dos Estados” (IDEM, p. 26, tradução nossa). O autor destaca, entretanto, que o poder relativo do Estado não depende apenas das forças militares, mas também de muitos outros fatores: extensão territorial, natureza das fronteiras, população, ausência ou presença de matérias primas, desenvolvimento econômico e tecnológico, força financeira, homogeneidade étnica, estabilidade política, integração social efetiva e espírito nacional. Por ser relativa, a situação de poder de um Estado não depende só de fatores internos, mas também da situação dos demais Estados. Ou seja, uma das maneiras de se fortalecer é enfraquecer o inimigo (SPYKMAN, 1944, p. 26).

Baseado nessa compreensão, o autor formula sua teoria sobre equilíbrio de poder, uma política utilizada pela diplomacia dos Estados prósperos no intuito de frear a expansão de outros, não permitindo que o excedente de poder de um aja contra outro: “o equilíbrio é um poder compensado e esse é poder neutralizado” (IDEM, p. 28, tradução nossa). O autor chama a atenção que mesmo os Estados mais remotos precisam ser balanceados, já que uma potência hegemônica tem alcance à tecnologia militar para exercer seu poder mesmo que não seja um vizinho ou um Estado próximo. De acordo com a visão do autor, a política de equilíbrio de poder envolve primordialmente os grandes Estados, sendo os pequenos utilizados como peças ou amortizadores para a balança dos grandes, “a menos que se unam entre si”⁵ (SPYKMAN, 1944, p. 27, tradução nossa).

Contudo, fazer o balanceamento não é fácil, já que “poder” no Sistema Internacional não é plenamente mensurável e os elementos que contribuem para um Estado ser poderoso não são estáticos. O desenvolvimento de uma nova tecnologia, o descobrimento de matérias primas, e outros fatores podem alterar profundamente a correlação de forças entre os Estados. Além disso, os Estados se relacionam entre si, podendo formar parcerias, coalizões ou alianças, alterando a balança de poder. (IDEM, p. 29)

Para o professor francês, Raymond Aron (1905-1983), em sua obra “Paz e Guerra entre as Nações”, publicada na França em 1962, a balança de poder (a que ele se referia como “equilíbrio de forças⁶”), é uma política que “deriva da prudência necessária dos Estados

⁵ O autor está preocupado em formular uma estratégia para os Estados Unidos (a essa altura uma grande potência), partindo-se da necessidade de equilibrar outras grandes potências ou aspirantes a tal. Assim, não é seu objeto detalhar o papel dos pequenos Estados. Contudo, questiona-se se, ao acrescentar a ponderação “a menos que se unam entre si”, Nicholas Spykman não considera a possibilidade da integração entre países menos desenvolvidos também servir para o balanceamento de poder de uma grande potência?

⁶ “Acho preferível dizer “equilíbrio de forças” a “equilíbrio de poder, porque as forças são mais mensuráveis do que o poder ou a potência.” (ARON, 1979, p. 147).

desejosos de preservar sua independência, de não estar à mercê de outro Estado que disponha dos meios incontestáveis.” (ARON, 1979, p. 150). Assim, “todo Estado que quiser salvaguardar o equilíbrio, tomará posição contra o Estado ou a coalizão que pareça capaz de manter tal superioridade” (IDEM). Para Aron, o equilíbrio não é uma imposição sistêmica nem algo pré-determinado, mas uma política que será adotada por cada Estado⁷ que, preocupado com a sua sobrevivência, buscará aumentar suas capacidades e mitigar ameaças, estabelecendo relações com outros Estados que 1) rejeitem a “monarquia universal” e 2) agreguem força para enfrentar um Estado mais forte. Para Aron, a noção de alianças e inimizadas é essencialmente conjuntural dentro de um sistema que se pretenda multipolar, determinada pela relação de forças. (IDEM, p. 151)

Diferente da geografia do campo diplomático - que não se modifica ou só se modifica lentamente - a força de cada unidade, e dos agrupamentos, pode alterar-se em ritmo rápido

as alegadas *constantes*, impostas pela geografia são enganosas. Não é a geografia que sugere uma aliança ou uma inimizada, original ou permanente, senão **a projeção sobre o mapa de uma determinada relação de forças**: se essa relação evolui, outra política se apresenta como razoável.” (ARON, 1979, p. 123, grifo nosso).

Aron chama atenção para o fato de que, apesar dos imperativos geográficos influenciarem nas capacidades estatais de forma constante, devendo ser consideradas no cálculo, a política externa deve atuar de acordo com as mudanças na correlação de forças internacionais, evitando que algum Estado forte projete poder excedente e altere o equilíbrio das forças. Na visão do autor, o que deve determinar a formação das alianças ou coalizões e a duração das mesmas, é a balança de poder internacional e suas modificações⁸, podendo se manifestar de distintas formas:

as alianças e as hostilidades são determinadas às vezes pela simples relação de forças, às vezes por uma disputa em torno de um ponto definido; mais frequentemente ainda por uma combinação dos dois fatores. No que diz respeito às alianças e às hostilidades duradouras, as oposições de interesses e as convergências de aspirações vêm em primeiro lugar.” (IDEM, p. 125)

O professor norte-americano de relações internacionais, Kenneth Waltz (1924-2013) apresentou uma compreensão sistêmica para explicar o comportamento dos Estados na política internacional, sendo um dos fundadores do realismo estrutural (ou neorealismo). Sobre a

⁷ Aron, assim como Spykman, considera que apenas os Estados detentores de maior poder influenciam a balança, moldando a conjuntura. Aos pequenos, cabe adaptar-se. Entretanto, afirma ele: “a maneira como os pequenos se adaptam à conjuntura contribui para dar forma à própria conjuntura. (ARON, 1979, p. 124)

⁸ Aron, no entanto, demonstra através de exemplos que distintos aspectos influenciam, na prática, o cálculo da política externa, em especial aspectos históricos, culturais e morais. Quanto mais homogêneo for o Estado, menor será a influência desses elementos. O autor cita exemplos como as rivalidades históricas entre França e Inglaterra e a rivalidade geopolítica entre Alemanha e Inglaterra.

balança de poder, o professor argumenta que a formação de um superpoder no Sistema Internacional tenderia a acelerar a formação de uma aliança contra-balançante visando enfraquecê-lo relativamente, pois o Sistema tenderia ao equilíbrio (CEPIK, SCHNEIDER in MEDEIROS et al; 2010). Essa seria a situação dos Estados Unidos no pós-Guerra Fria (de superpoder, portanto desequilíbrio da balança), nas palavras de Waltz (2000):

Agora os Estados Unidos estão sozinhos no mundo. Assim como a natureza abomina o vácuo, a política internacional abomina o poder não balanceado. Frente ao poder não-balanceado, alguns Estados tentam aumentar sua própria força ou aliam-se com outros a fim de trazer a distribuição de poder global ao equilíbrio”. (WALTZ, 2000, p. 28, tradução nossa)

No mesmo texto, o autor já coloca a Ásia enquanto palco principal da transição da distribuição de poder global: “Enquanto isso, o movimento quase inevitável da unipolaridade para a multipolaridade está ocorrendo não na Europa, mas na Ásia” (WALTZ, 2000, p. 32, tradução nossa).

Para ilustrar esses argumentos, salta aos olhos o exemplo apresentado por Waltz: a mudança brusca na balança de poder acarretou a mudança no próprio sistema - que deixou de ser bipolar, passou por um momento de unipolaridade e tende à multipolaridade. O poder excedente dos Estados Unidos passou a ser projetado de distintas formas e intensidade para o mundo todo desde o fim da Guerra Fria. Apenas para usar exemplos de presença militar direta, que se relacionam com o tema da dissertação, a expansão da OTAN para o leste da Europa, e a as intervenções no Afeganistão e no Iraque impactaram a balança de poder em toda a Eurásia e foram alterando a percepção de ameaça na Rússia, na China, no Oriente Médio e na Ásia Central como um todo. Não à toa, a Organização para Cooperação de Xangai, que foi criada no sentido de promover uma atuação conjunta entre os países da região da Ásia Central, visando ocupar-se dos problemas regionais, em especial o combate ao terrorismo, vai moldando-se e adquire um caráter contestador da ordem unipolar, promotor da integração regional e contrapõe-se à influência de potências extrarregionais. Além de alianças ou coalizões formais, a criação de grupos regionais ou multilaterais, as parcerias bilaterais, as iniciativas de integração, blocos econômicos, políticos ou de segurança, dentre outros, também são instrumentos da política externa visando o equilíbrio de forças.

Desde o pós-Guerra Fria, gradualmente, a geopolítica estadunidense em relação à Eurásia é identificada pela FR e pela RPC como ameaça externa, e esse excedente de poder dos EUA tem sido considerado como a principal ameaça à paz e à segurança dos dois países, conforme apresentaremos nos capítulos 1 e 2. Em reação, os dois países aproximam-se e ampliam sua parceria em âmbito bilateral, regional e global, visando fortalecerem-se

relativamente a si e à região e contrabalancear o poder estadunidense, em especial na Eurásia, pela importância geopolítica para os dois países e levando em conta a centralidade que tem na geoestratégia estadunidense.

Entretanto, a partir da teoria de Aron, a continuidade e o aprofundamento da parceria entre Rússia e China dependerão da nova acomodação das forças que se formará. Sendo assim, um Estado não deve ter alianças *a priori*, automáticas ou permanentes com nenhum outro. O aumento do poder da RPC e a forma como ele se projeta para outros países poderá, no futuro, minar a parceria e formar novas, a depender da percepção de ameaça que a Rússia e outras potências (como a Índia, por exemplo) venham a ter e à reação que os EUA terão condições de impor.

Alianças e inimizades são essencialmente temporárias, e determinadas pela relação de forças. Em função do mesmo raciocínio, o Estado que amplia sua força deve esperar a dissidência de alguns aliados, que passarão ao campo contrário a fim de manter o equilíbrio de forças. Sendo previsíveis tais reações defensivas, o Estado de força crescente deverá prudentemente limitar suas ambições, a não ser que aspirem a hegemonia ou o império. (ARON, 1979, p. 151)

Os apontamentos de Spykman corroboram com esse raciocínio, no sentido de que as alianças são conjunturais e devem atender ao equilíbrio de poder que convenha em dada situação histórica. Em meio à Segunda Guerra, quando os EUA estavam ao lado da URSS e da China (além de Inglaterra e França, formando a coalização dos aliados), o estrategista já colocava que, uma vez findada a Guerra, “no dia do armistício”, ao equilíbrio de poder na Ásia e na Europa não interessaria a destruição dos inimigos (Alemanha e Japão).

Sem dúvidas, o atual esforço de guerra se propõe a destruir Hitler e o Partido Nacional-Socialista, mas isso não quer dizer que necessariamente aspire destruir a Alemanha como potência militar. O mesmo argumento pode ser aplicado ao Extremo Oriente. Haverá que extirpar o perigo de que o Japão tente novamente conquistar a Ásia, mas isso não equivale necessariamente a suprimir em absoluto o poder militar japonês, entregando o Pacífico ocidental à China ou à Rússia. (SPYKMAN, 1944, p. 444; tradução da autora)

O estrategista americano aponta, assim, a volatilidade das alianças. O mesmo raciocínio deve ser aplicado à formação de inimizades permanentes ocasionadas pela geografia. Apesar de China e Rússia serem dois Estados de dimensões continentais, de grande poder potencial e compartilharem extensa fronteira, essa condição geográfica por si só não significa “inimizade” entre as duas, assim como apenas a grande complementaridade no desenvolvimento não determina necessariamente a cooperação permanente. Ao contrário, a história é testemunha de que os Estados da Europa ocidental e as potências marítimas representaram ameaças maiores tanto à Rússia quanto à China, devido à assimetria de forças e à projeção de poder que miravam a Eurásia.

Perceber o movimento das relações de forças é essencial para uma atuação mais assertiva e segura da política externa. Ela permite não apenas atender ao seu objetivo primordial no sistema - a “auto-conservação”, afastando ameaças - como também dar maiores possibilidades de barganha, visando aumentar o grau de segurança, autonomia, e desenvolvimento do Estado. O professor Darc Costa (2009) argumenta que, diante da rivalidade entre dois Estados que não representem uma ameaça direta, um terceiro Estado não deve aliar-se a nenhum, mas agir de acordo com o princípio do terceiro interessado, barganhando com ambos e cooperando hora com um, hora com outro, tendo em vista aumentar o seu poder. Outra estratégia seria buscar aliados a partir da lógica que “o inimigo do meu inimigo é meu amigo”, conforme sugerida por Karl Haushofer⁹ (e utilizada por Mao Zedong e Richard Nixon na aproximação entre China e EUA, contra a URSS), a fim de enfraquecer o adversário principal e melhorar a balança de poder em seu favor.

Feitas essas breves considerações teóricas nesta introdução, os próximos capítulos apresentarão os elementos constitutivos dos Estados russo e chinês necessários para compreender a atuação internacional contemporânea de ambos, buscando analisar o potencial da parceria sino-russa à luz da balança de poder internacional.

⁹ Karl Haushofer (apud MELLO, 1999, p. 79) general alemão, defendia, na década de 1930, que a Alemanha deveria aliar-se à Rússia para enfraquecer a rival principal do momento: a Inglaterra. A orientação do general-geógrafo alemão era baseada nos estudos do geógrafo inglês Halford Mackinder, na teoria do poder terrestre, que recomendava à Inglaterra evitar uma aliança entre o poder anfíbio e o poder terrestre, que seria capaz de ameaçar o poder marítimo britânico.

CAPÍTULO 1 – RÚSSIA: FORMAÇÃO, EXPANSÃO E POLÍTICA EXTERNA

Há dois ângulos para se compreender a emergência e a evolução da aproximação entre Rússia e China no século XXI. A primeira diz respeito ao tema da construção nacional baseada no desenvolvimento, na segurança e na soberania. A segunda tem a ver com a dimensão geopolítica, como cada um se percebe dentro do Sistema Internacional e combate as ameaças externas, que atualmente se apresentam em distintos formatos para além da guerra formal (desde medidas geoeconômicas, financiamento a ONGs e grupos políticos opositores, ataques cibernéticos, dentre muitos outros).

Esse capítulo tem por objetivo apresentar essas duas dimensões de forma correlacionadas, partindo-se de uma análise histórica dos elementos constitutivos do Estado Nacional Russo atual, da geopolítica e dos seus imperativos geoestratégicos, que influenciam nas opções da política externa russa. Em seguida, serão apresentadas as principais características da sua atuação internacional nas duas primeiras décadas de século XXI, dando destaque ao papel da unipolaridade enquanto principal ameaça e a consequente busca pela multipolaridade, que se explicita a partir da ascensão de Vladimir Putin (2000). Na última seção será apresentado, a partir desse resgate e das características da sua atuação internacional, como a Rússia enxerga a aproximação com a China e quais são seus objetivos principais.

1.1 Aspectos da identidade nacional e da formação do Estado russo

“A Rússia é um país ocidental-oriental meio-sangue. Com o seu estado bicéfalo, mentalidade híbrida, território intercontinental, história bipolar, esse país, como é de praxe a um mestiço, é carismático, talentoso, atraente e solitário.”

Vladislav Surkov¹⁰

Para entender a política externa russa atual de “Virada a leste”, é preciso partir de uma visão geopolítica de poder terrestre e, em seguida, pelos caminhos da história e da geografia,

¹⁰ Administração da Presidência da Federação Russa. Tradução de Pável Lavrentiv Grass, Rio de Janeiro, 21/04/2018. Este artigo foi publicado originalmente no jornal “A Rússia na política global”. <http://www.globalaffairs.ru/global-processes/Odinochestvo-polukrovki-14-19477>

entender que a Rússia é um país genuinamente eurasiático. É Europa e é Ásia, ao mesmo tempo que essa combinação, que carrega características culturais constitutivas de ambos os continentes, conformou um Estado com uma identidade híbrida e singular - eurasiática - e deu à sua política externa uma atuação pendular, que ora se relacionava mais com o ocidente, ora com o oriente.

Halford Mackinder, geógrafo inglês, em 1904, após revisitar a história mundial, destaca o papel da Eurásia e suas características geográficas que explicariam algumas tendências:

Os espaços dentro do Império Russo e da Mongólia são tão vastos, e suas potencialidades em termos de população, trigo, algodão, combustível e metais são tão incalculavelmente grandes, que é inevitável que um vasto mundo econômico, mais ou menos à parte, irá desenvolver-se inacessível ao comércio oceânico. À medida que consideramos esta rápida revisão das correntes mais amplas de história, não se torna evidente uma certa persistência da relação geográfica? Não é a região pivô da política mundial essa extensa zona da Eurásia que é inacessível às embarcações, mas que na antiguidade estava aberta aos cavaleiros nômades e hoje está prestes a ser coberta por uma rede de ferrovias?

(MACKINDER, 1904 (2011), p. 97)

A partir dessas análises, desenvolve a teoria do poder terrestre, em seu clássico “O Pivô Geográfico da História”¹¹. Do ponto de vista da percepção geopolítica, de acordo com a teoria, a Rússia, situada no coração da Eurásia, é uma civilização terrestre (em oposição à marítima). Segundo o geógrafo inglês, o poder terrestre buscava se apropriar das regiões periféricas da Eurásia para alcançar os mares, através de uma expansão centrífuga.¹² A política externa pendular deve ser compreendida, portanto, não como um fim em si mesma, mas como tática visando atender à sua geopolítica (o que fazer) e aos seus imperativos geoestratégicos (como fazer).

Já de acordo com a sua geografia, a Rússia é um enorme elo entre os continentes asiático e europeu, diferente da divisão que muitas vezes se faz “cortando” seu território pelos Montes Urais, através de um recorte longitudinal, sugerindo duas Rússias (uma europeia e outra asiática) e descrevendo sua história de forma subordinada exclusivamente à Europa.

¹¹ Mackinder interpreta o mundo enquanto um sistema político fechado, uma unidade “já descoberta”. Propõe a teoria do poder terrestre, dando à Eurásia um papel central, a partir de uma nova perspectiva cartográfica em que o mundo seria uma “grande ilha mundial” - a Eurásia mais África, que tem como núcleo em sua obra clássica, de 1904, o que denominou de *Pivot Area* e depois ficou conhecido como *Heartland* ou “Coração Continental”, no trabalho de 1919. Essa nova visão correspondia a uma *ideia estratégica*, ao “núcleo basilar da grande massa eurasiática que coincide geopoliticamente com as fronteiras russas do início do século [XX].” (MELLO, 1999, p. 45). Essa área era inacessível ao assédio do poder marítimo das potências insulares ou marginais da Eurásia, favorecendo o poder terrestre de quem viesse a dominá-la. Baseado nas preocupações geopolíticas a partir da visão da potência marítima britânica e preocupado com o equilíbrio de poder na Europa na primeira metade do século XX (que se revelava a partir da possibilidade de aliança entre Alemanha e Rússia), Mackinder formulou a célebre afirmação “quem domina a Europa Oriental controla o *Heartland*; quem domina o *Heartland* controla a *World Island* e quem domina a *World Island* controla o mundo” (ibidem, p. 56)

¹² Em oposição, o poder marítimo viria dos mares, das bordas da Eurásia, e teria uma força expansiva centrípeta em direção continental, pressionando o poder terrestre para dentro da Eurásia.

Nessa seção, analisaremos a Rússia a partir de uma visão geopolítica terrestre (baseado na teoria de Mackinder), e uma unidade geográfica e cultural eurasiática, que segundo descreveu o historiador russo George Vernadsky em “A História da Rússia” (1969),

Eurásia não se refere a uma vaga combinação sócio-histórica da Europa e da Ásia, mas a uma área geográfica específica da grande massa de terra continental central. É constituída por uma série de grandes planícies interligadas - o Mar Branco - caucasiano, o oeste da Sibéria e o Turquistão. Esta grande área é, por sua vez, dividida em várias longas faixas latitudinais que se distinguem amplamente pela variação da vegetação e do solo. (VERNADSKY, 1969, p. 7)

Essa interpretação já sugere uma melhor divisão, latitudinal, de quatro zonas que correspondem a vegetações distintas¹³ e características capazes de justificar sua constituição histórica e cultural. Das quatro, as zonas intermediárias das Florestas Boreal (Taiga) e Estepes (figura 1) tiveram um papel importante: são as áreas mais cultiváveis, abrigaram povoados diferentes que disputavam o domínio de uma área pela outra. Nas palavras de Mackinder (1904):

(...) e em todos os tempos havia persistente reafirmação de uma outra tendência bem diferente no agrupamento político. Dois grupos de Estados usualmente dividiram o país em sistemas políticos setentrional e meridional. O fato é que o mapa ortográfico não expressa o contraste físico particular que até pouco tempo controlou o movimento e o estabelecimento humanos na Rússia. (MACKINDER (1904); 2011, pp. 88-89)

Figura 1: Contraste físico entre Floresta X Estepes Russos



fonte: Halford Mackinder, 1904, The Geographic Pivot of History

¹³ “The first stretching along the whole shore of the Arctic Ocean is the tundra, a bleak, unforested, and untillable land. Immediately below it lies a zone of deep forests, its southern boundary extending from the Carpathians approximately along the line of Kiev-Kazan-Tiumen to the Altai Mts. and from there along the northern edge of the Mongolian steppes and deserts. South of the forests lie the steppes, vast plains spreading over the black earth belt. The forth and southernmost strip is the desert zone of the Aral-Caspian and Mongolian area which, like the northern tundra, is broad in the east and grows narrower and finally disappears altogether in the west.”(VERNADSKY, 1969, p. 7)

O período, conhecido como *Kievan-Rus* (972-1237), teve como capital a cidade de Kiev, se desenvolveu de norte a sul, às margens do Rio Dnieper e foi marcado pela oposição entre os povos das Estepes e das Florestas Taiga. De acordo com o professor da Universidade Estatal de Moscou, Alexander Dugin (2016), *o Kievan-Rus* foi um reinado eslavo e representou a primeira forma de governo no território russo¹⁴, e compreendia, além de parte oeste da Rússia atual, a Ucrânia e a Bielorrússia.

Essa oposição, contudo, resultou na perda do acesso ao Mar Negro, com a ocupação dos Estepes ao sul por tribos turcas. Apesar disso, os turcos a essa época não eram fortes o suficiente para impor aos russos (ainda que permanecessem os conflitos internos russos) o domínio sobre os demais territórios. Ao contrário, no século XII formou-se um certo equilíbrio de forças que permitiu, no século seguinte, o estabelecimento de relações mais amistosas com os turcos, período em que foi incorporada aos povos russos grande influência de Bizâncio e da Igreja Católica do Oriente e o florescimento da cultura russo-bizantina. Os russos representavam a “periferia” do cristianismo ortodoxo, que tinha em Bizâncio sua sede e, no contexto europeu, estavam ao mesmo tempo integrados culturalmente e posicionados em um polo oriental.

O período seguinte (1237-1452), caracterizado pela invasão e domínio mongol, foi de suma importância para a história e geopolítica russas, em diferentes aspectos: primeiro, significou o fim da oposição Estepes x Florestas (VERNADSKY, 1969), devido à unificação sob comando de Khan Batu, neto de Genghis Khan. Segundo, a expansão mongol seguia o modelo “telurocrático”, legando aos russos a percepção geopolítica de base terrestre (DUGIN, 2016), Terceiro, a forma de governo do domínio mongol contribuiu para os tipos de sistemas de governos posteriores na Rússia (e na Ásia), centralizadores e autoritários (BORDACHEV, KARAGANOV; 2018)¹⁵.

Os mongóis dominaram a parte ocidental da Rússia por pouco mais de um século e depois foram substituídos por poloneses e lituanos. Já a parte leste permaneceu dominada por cerca de dois séculos e Moscou pouco a pouco foi ganhando centralidade, devido aos

¹⁴ A Kievan-rus foi a primeira forma de governo, mas de acordo com o historiador George Vernadsky, ao menos desde o século III a região entre os Mares Báltico e Negro e os rios Don e o baixo Danúbio já era habitada por tribos eslavas. Já a região sul dos Estepes russos era habitada pelas tribos Scythians, povo de linguagem oriunda do iraniano, mas de semelhança cultural aos turcos-mongóis. Praticavam o comércio no mar Negro com gregos e chineses.

¹⁵ Ao se assumirem com uma identidade Eurasiana, os autores russos assumem também a característica autoritária e centralizadora do seu sistema político enquanto uma herança proveniente da Ásia, do período de dominação Genghis Khan, despidendo-se da fantasia da democracia liberal ocidental.

movimentos migratórios decorrentes da destruição das cidades ou ocupação pelos mongóis e após a perda de parte do território para os escandinavos. Apesar da dominação, passada a fase dos choques de invasão em si, os russos conseguem manter um longo período de relativa estabilidade que permite a reconstrução das cidades, o desenvolvimento da agricultura e o comércio internacional, acumulando aos poucos poder e riqueza (VERNADSKY, 1969). A Horda de Ouro vai se desintegrando, a ponto de dividirem-se em diversos khanatos. Em 1452, Moscou conquista a sua condição de “sucessor da Horda de Ouro”, que na prática significou sua independência.

Inaugura-se, assim, uma nova fase da história russa (1452-1696), marcada pela tomada de Constantinopla pelos Turcos (1453) e pelo enfraquecimento da Horda de Ouro, que legou ao Grão Ducado de Moscou duas importantes características: a religiosidade dos Bizantinos e o eurasianismo dos mongóis. A primeira gerou um sentimento de “Terceira Roma” enquanto a segunda gerou uma força unitária e expansiva, a partir da colonização de novos territórios (Sibéria), o início da reocupação a oeste e a conquista a sul. Esse processo exigiu o sacrifício individual dos russos e forte unidade, de intensas lutas contra os estrangeiros (mongóis, turcos, escandinavos e poloneses que levou ao “*Time of Troubles*¹⁶”) - situação que permeará a história russa. Mackinder destaca que a força expansiva que moveu os mongóis impulsiona os russos que ocuparam posteriormente a Eurásia: “a Rússia substitui o Império Mongol. Sua pressão sobre a Finlândia, sobre a Escandinávia, sobre a Polônia, a Turquia, a Pérsia, a Índia e a China, substitui as investidas centrífugas dos homens das estepes.” (MACKINDER (1904), 2011, p. 97). No mesmo sentido, de acordo com Dugin (2016), o século XV marca a percepção geopolítica russa enquanto “civilização da terra”, concepção essa que, nas palavras do professor, a exceção da primeira década pós-Guerra Fria, será guia da política externa russa:

A partir do século XV, os russos emergiram no cenário da história mundial como "uma civilização da Terra", e todas as linhas de força geopolíticas fundamentais de sua política externa a partir de então tinham apenas um objetivo: **a integração do coração, o fortalecimento de sua influência na zona do nordeste da Eurásia e a afirmação de sua identidade diante de um adversário muito mais agressivo** (DUGIN, 2016, p. 10, grifos e tradução nossos)

¹⁶ *Time of Troubles* ou “Tempo de Dificuldades” foi o período entre 1598 e 1613 de grande instabilidade política, disputas pelo trono, invasões e ocupação das terras russas por poloneses, turcos e escandinavos. Esse também foi um dos períodos de maior fome da história russa.

Unidos pela luta pela sobrevivência do seu território e pelo cristianismo ortodoxo¹⁷ que auxiliava na unidade nacional e nas políticas do Czar, Pedro I - também conhecido como Pedro, o Grande - assume o poder em 1696 e inaugura um novo período: o Império Russo.

A partir desse resgate histórico, pode-se dizer que a construção do Estado Nacional russo foi influenciada por diferentes tradições políticas e culturais, vindas tanto da Ásia como da Europa, dentre as quais se destacam as alianças militares oriundas dos povos escandinavos, a influência bizantina que tornou a Rússia uma nação católica ortodoxa e a construção do sistema político e o caráter unitário herdados do Império Mongol. De acordo com o historiador G. Patrick March, o jugo tártaro (mongol) legou aos russos “maior tolerância à tirania, ao mesmo tempo em que os privam e os afligem com um medo "paranóico" de invasão.” (MARCH, 1996; apud KAPLAN, 2013, tradução da autora). Do ponto de vista geopolítico, a herança mongol, de noção de poder terrestre, com suas características desenvolvidas por Mackinder, foi se impondo, assim como a lógica expansiva e de contenção, podendo atacar e ser atacada por todos os lados, exceto ao norte (MACKINDER (1904), 2011, p. 97).

Esses condicionantes, somados à luta contra os invasores, traduzidos na busca por soberania, serão constantes durante toda a história do Estado russo como veremos em breves linhas a seguir, e continuam atuais para explicar a atuação russa no século XXI.

Apesar da formação eurasiática, o reinado de Pedro I inaugura uma nova fase: de um “Império ocidental”, virado para a Europa, membro da comunidade europeia de nações¹⁸. Não é difícil entender esse posicionamento se observarmos as transformações que ocorriam na Europa desde o século XV. As grandes navegações, o renascimento cultural, o mercantilismo e a revolução científico e tecnológica, além das reformas religiosas, revolucionaram a Europa e abriram caminho para os Estados Nacionais Modernos, que foram acumulando poder e riqueza, criando seus exércitos nacionais e representavam para a Rússia simultaneamente um desafio (de incorporar-se a essa rota de prosperidade) e uma ameaça (com a criação dos exércitos nacionais modernos). Pedro, o Grande, começa sua jornada expansionista para alcançar o mar: ao sul vence os Otomanos e consegue acesso ao Azov e a noroeste vence os

¹⁷ Após a tomada de Constantinopla pelos turcos otomanos, os russos passam a considerar-se os “líderes” da Igreja Católica Ortodoxa. Durante o Império de Catarina, a Grande, o expansionismo russo conseguirá ocupar a região da Crimeia, que, além da busca dos mares quentes, também representaria a “reconquista” ortodoxa depois da ocupação muçulmana pelos turcos (FIGES, 2010), ainda que não tenham alcançado Constantinopla.

¹⁸ Isso quer dizer que a política russa se inspirou nas transformações europeias e buscou fazer um *catching up* com a Europa que se modernizava e, por isso, de onde vinham os principais desafios e ameaças. Isso não quer dizer, entretanto, que não tenha construído no período imperial relações de amizade e de conflitos com o leste, ou que tenham perdido a perspectiva Eurasiática.

suecos e alcança o Báltico. Com saídas para o mar, Pedro I constrói as primeiras bases navais russas e transforma o reinado em Império Russo, em 1721, através de uma monarquia absolutista, de religião católica ortodoxa, conduzindo o país a uma considerável modernização.

Assim como Pedro I, o Império de Catarina II (1762-1796) ou “Catarina, a Grande” foi responsável pela expansão territorial estratégica da Rússia, em direção aos mares, tanto ao norte quanto ao sul. O acesso aos mares quentes era um imperativo geoestratégico para um Império do poder terrestre. A conquista da região da Crimeia significaria, portanto, uma saída para o Mar Negro, tendo em vista os Estreitos de Bósforo e Dardanelos, alcançando o Mar Mediterrâneo. Catarina, a Grande, travou importantes disputas com o Império Otomano na região e, depois de longa instabilidade, o Tratado de Jassy foi assinado com os turcos em 1792. A Rússia avançou seu domínio em porções do Mar Negro e no Mar de Azov, incluindo a Península de Taman, e o Khanato da Crimeia passou a ser de domínio russo¹⁹. Embora não tenha alcançado o seu objetivo de conquista de Constantinopla e comando dos Estreitos, o tratado concedeu à Rússia o direito de acesso aos Estreitos e de construção de igrejas ortodoxas em Constantinopla.

Figura 2 - Expansão Russa sob Catarina, a Grande (1772-1792)



Fonte: Katherine and Catherine the Great Website²⁰

De acordo com LeDonne (1997), os conflitos russo-otomanos sob Catarina II também serviriam para “alertar os gansos” (britânicos e franceses) para a ameaça representada pelo avanço da Rússia para a periferia sul do *Heartland*. Isso irá gerar, no século XIX uma

¹⁹ Para maiores informações sobre os conflitos entre russos e otomanos sob o reinado de Catarina, a Grande, ver (LEDONNE, 1997, pp. 104-111).

²⁰ Disponível em <https://katherineandcatherinethegreat.weebly.com/legacy.html>

preocupação permanente com a Rússia no equilíbrio de poder europeu, que terá como principal materialidade a Guerra da Crimeia (1853-1856)²¹.

No século XIX, o Império russo derrotou, sob o comando de Alexandre I, o poderoso exército francês de Napoleão (1812-1815), reintegrou territórios ocupados, e no seu apogeu, no final do século XIX, o Império Russo incluía Lituânia, Letônia, Estônia, Finlândia, Cáucaso, Ucrânia, Bielorrússia, parte da Polónia, Moldávia e quase toda a Ásia Central.

Através de um acordo com a China, o Tratado de Aigun (1859) ampliou o território no extremo oriente, ocupando as margens do Rio Amur até Vladivostok e a ilha Sacalina, dando acesso aos estreitos de Tartar e da Perúsia, fazendo fronteira com Coreia, a região da Manchúria chinesa e ao Mar do Japão, conforme o mapa, regiões estratégicas para alcançar o Pacífico. O mapa da figura 3 ilustra a expansão russa desde o século XVI até o Império de Alexandre II.

Figura 3 - Expansão russa séculos XVI a XIX



Fonte: Revista Militar n.2473/2474 março/abril de 2008²².

Além disso, a expansão representava a própria proteção da vasta região da Sibéria e a consolidação russa na região costeira, de forma a conter os Estados Unidos (temendo que a crescente influência estadunidense no Pacífico se transformasse em um *Mare Nostrum*). A

²¹ Sobre a Guerra da Crimeia recomenda-se a dissertação de Patrícia Fernandes Vasconcellos (2016)

²² Disponível em <https://www.revistamilitar.pt/artigo/267> Acesso em 10 de outubro de 2019.

China enfraquecida pela Guerra do Ópio e pelas invasões estrangeiras (que será melhor abordada no próximo capítulo) perdia o controle sobre os seus portos, sobretudo para os britânicos, aproximando a influência estrangeira no leste da Ásia. Ainda, o Japão no final do século XIX era o principal adversário no Pacífico (LEDONNE, 1997). Assim, a região da Ásia-Pacífico se transformava em palco de disputa imperialista e de fronteira por parte das grandes potências. Esse cenário aumentava a pressão de forças centrípetas do poder marítimo sobre a Rússia. No final do século XIX, uma série de “acertos” foram feitos entre Rússia e China visando diminuir a ameaça comum proveniente das potências marítimas, sobretudo do Japão²³. Esses acordos, contudo, beneficiavam o Império Russo²⁴ (dada a fragilidade dos chineses à época do século das humilhações) e resultaram na Guerra Russo-Japonesa²⁵ (1904-1905), com a invasão Japonesa à região da Manchúria, a retomada do Porto Artur na Península de Liaodong pelos japoneses. A derrota explicitava os problemas internos russos.

Em que pese o tamanho e a importância geopolítica no Sistema Internacional, o desenvolvimento das forças produtivas russas estavam muito aquém das principais potências capitalistas da sua época. Seu surto de industrialização só se deu na última década do século XIX, a partir da adoção de uma política agressiva de substituição de importações. Esse processo foi liderado pelo conde Sergei Witte, que esteve à frente do Ministério das Finanças e do Comércio da Rússia (1892-1903), e que compreendia a industrialização enquanto pressuposto para manutenção de uma grande potência. Sergei Witte também foi o responsável pela construção de uma ampla rede ferroviária de integração nacional, em que se destacou a construção da ferrovia Transiberiana, ligando a Rússia de leste a oeste. O resultado dessas políticas foi muito significativo: a economia cresceu a uma taxa de 8% ao ano na última década do século XIX (SKOCPOL, 1979, apud FERNANDES, 2017), embora tenha caracterizado-se pelo endividamento externo e pelo investimento estrangeiro (e não pelo investimento de capital nacional).

A Revolução Russa (1917) e a implementação da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), em 1922, sob o comando de Vladimir Lenin, tiveram o desafio de unir o país, estabelecer a paz e retomar a industrialização com a NEP (Nova Política Econômica). No período entreguerras, com maior dificuldade de financiamento externo e mirando o

²³ Japão e China já tinham se enfrentado entre os anos de 1894-1895 na Primeira Guerra Sino-Japonesa que concedeu Taiwan e a Península de Liaodong ao Japão. Contudo, a pressão russa e de outras potências fez o Japão recuar sobre o controle da Península e do Porto Arthur, que foi cedido à Rússia pelo governo Manchú.

²⁴ Sobre esses acordos, ver Le Donne, 1997, pp. 200-208.

²⁵ Mackinder identificou que a derrota russa para os japoneses (que tiveram apoio da Inglaterra) arrefeceu o “apetite expansivo russo” (PADULA, 2019, notas de aula)

renascimento bélico alemão, prevendo uma possível invasão pelas tropas de Adolf Hitler, Josef Stálin assume o poder em 1924 e dá início a um intenso processo de desenvolvimento tecnológico-militar, que será fundamental tanto para frear a expansão nazista na Segunda Guerra²⁶ e garantir a vitória dos Aliados, quanto para configurar a geopolítica no pós-guerra.

A Revolução Russa significou o “triunfo das ideias europeias”²⁷. Contudo, quis a história que a adaptação dos ideais socialistas à realidade nacional e ao conturbado século XX tomasse outro rumo, na prática, levando a URSS a ser orientada pela mesma tradição geopolítica de ocupação do vasto território da Eurásia. De acordo com Sergei Karaganov (2018) “ao final, distanciou a Rússia da Europa e do Ocidente mais do que nunca. Na década de 1920, o conceito de eurasianismo legitimou a parte "asiática" da "alma russa" e proclamou um "êxodo para o Oriente" (BORDACHEV, KARAGANOV; 2018, tradução nossa)²⁸

A ocupação da Sibéria e o esforço do desenvolvimento da região representam essa virada interna e mais do que isso, a compreensão geopolítica de Joseph Stalin, herdeira da trajetória russa. Nas palavras de Alexander Dugin:

Cada ação foi direcionada ao fortalecimento do poder da civilização terrestre, à expansão da zona de influência do governo soviético e à defesa dos interesses estratégicos. Durante seu governo [de Stalin], foi implementada uma consistente geopolítica para a Eurásia. Alguns de seus associados divergiam fortemente por sua clara compreensão dos padrões dos processos internacionais, intimamente associados ao contexto geopolítico. (DUGIN, 2016, p. 33, tradução da autora)

Mirando os problemas internos, a URSS assina o Pacto Ribbentrop-Molotov em 1939, no contexto da escalada da Segunda Guerra, em que ambas as partes (Alemanha e URSS) se comprometeram a não se atacarem. O acordo durou até a Alemanha rompê-lo unilateralmente, quando invadiu o território soviético, levando-a à Guerra ao lado dos Aliados. Apesar de todo o esforço humano e material despendido dentro do seu território, a URSS sai fortalecida após vencer e expulsar os Nazistas utilizando-se de tática defensiva do poder terrestre. Esse reconhecimento é dado aos soviéticos, que recuperam o controle sobre a Europa do leste. Nos anos seguintes, a URSS torna-se uma potência nuclear, o mundo assume uma divisão de poder bipolar, a Guerra Fria está colocada, assim como a oposição Ocidente (representado pelos EUA) *versus* Oriente (representado pela URSS). O mapa da figura 4 representa como ficou a divisão pós-Guerra para a URSS.

²⁶ A derrota do exército nazista na Batalha de Stalingrado foi fundamental para definir o status da URSS de uma superpotência. Foi também uma demonstração da unidade nacional e da defesa da independência frente à invasão estrangeira.

²⁷ O marxismo foi desenvolvido a partir da realidade europeia, da filosofia alemã e do estudo do capitalismo inglês.

²⁸ Towards the Great Ocean VI, Valdai Report, disponível em www.valdaiclub.com

Figura 4: Territórios Europeus Socialistas Pós-Segunda Guerra (1945)



Fonte: Allrussians.com

O mundo bipolar dava à Rússia a necessidade de uma geopolítica mais ampla, sobretudo para responder à estratégia de contenção adotada pelos Estados Unidos. Essa estratégia americana foi inspirada na Teoria do *Rimland* de Nicholas Spykman (1942) e foi sistematizada pelo diplomata George Kennan, no seu famoso “o Longo Telegrama”, assinado pelo codinome “Mr. X”, em 1946. Consistia em controlar as fimbrias marítimas que contornam a Eurásia através de um cordão de contenção em volta do *Heartland*. A ideia-chave estava ancorada na concepção geopolítica de evitar uma aliança entre potências anfíbias e a potência terrestre. Para isso, os EUA utilizaram seu poder econômico (através do Plano Marshall) e militar (através da OTAN e bases militares), além de organizações multilaterais para constituir e fortalecer seus aliados. A estratégia russa consistiu, ao contrário, em projetar seu poder para a Eurásia, e para a África. Fizeram parte desse movimento o apoio à Revolução Chinesa (1949), à Coreia do Norte na Guerra das Coreias (1950-1953) e ao Vietnã (1965-1975) durante o conflito com os Estados Unidos²⁹. Problemas internos na condução da URSS após a morte de

²⁹ A partir de 1968, o presidente Leonid Brejnev implementa a Doutrina de Soberania Limitada, ou Doutrina Brejnev, em resposta/reação à Doutrina Truman. Tal medida consistia em uma mudança na política externa que

Josef Stalin, em especial as divergências e as mudanças adotadas pelo Vigésimo Congresso³⁰ do Partido Comunista da União Soviética (1956), e as debilidades econômicas foram enfraquecendo o poder soviético. Sintomático desse processo foi o rompimento das relações sino-soviéticas, entre Mao Zedong e Nikita Krushchev, que começaram com as críticas ao revisionismo, passaram pela condenação formal da versão soviética do comunismo (1961) e terminaram no contencioso militar nas fronteiras na Manchúria em 1969. Os Estados Unidos viram nesse episódio uma oportunidade para trazer a China³¹ para sua esfera de influência, aumentar o cerco à URSS e alterar drasticamente a balança de poder na Ásia a seu favor.

1.1.2 A Rússia na década de 1990

A vitória dos Estados Unidos consagrou “a vitória do Ocidente” e do sistema capitalista, dando aos EUA, a condição singular de superpotência unipolar. A União Soviética foi dissolvida em 15 Estados independentes e a Rússia, embora tenha conseguido ser herdeira única do arsenal nuclear soviético, perdeu cerca de um terço do seu território. O fim da Guerra Fria deu à Rússia a impressão de que as ameaças mais perigosas vindas do ocidente tinham deixado de existir e iniciava-se um novo cenário estratégico e geopolítico (SERGUNIN, 2016, p. 15). A identificação do novo cenário, contudo, não estava claro e motivou um caloroso debate sobre a política externa russa no pós-Guerra Fria³². Entretanto, essa falta de clareza quanto aos novos desafios estratégicos e a “Nova Ordem Mundial” estabelecida a partir da vitória ideológica do capitalismo sobre o socialismo contagiou o debate e o governo de transição russo, impedindo um debate mais qualificado e realista acerca do novo momento e das possíveis estratégias, conforme descreveu Sergunin (2016):

Além das mudanças no cenário geopolítico, houve uma revolução na base paradigmática da política externa e do pensamento de segurança pós-comunistas

permitia a intervenção soviética nos países socialistas, no contexto da Guerra Fria, e conseguiu garantir a neutralidade da China mediante a sua aproximação com os EUA.

³⁰ o 20º Congresso do PCUS (Partido Comunista da União Soviética), suscitou profundas divergências, dentre as quais sobre a construção do socialismo em um só país X exportação do modelo socialista soviético.

³¹ Conforme trataremos no capítulo 2

³² “*Under these circumstances, quite animated discussions on Russia's national interests have been started by the Russian political, military and intellectual elites. Do any constant Russian interests exist? Or should they be completely re-defined? What place in the set of the Russian foreign policy priorities should different regions take? For example, some analysts suggested that, from security point of view, Europe was no longer as important for Moscow as it was during the Soviet times (Fadeev and Razuvayev, 1994: 114; Baranovsky, 1996: 167). Others argued that the area will retain its traditional meaning as a border zone or bridge between the East and the West (Uspensky and Komissarov, 1993: 83; Institute of Europe, 1995: 21–23; Sergunin, 1996b: 112–115). Some Russian theorists underlined that given the changing nature of world power (economic power now matters more than military might) Europe became one of the global poles and, for this reason, Russia should pay more attention to economic cooperation with the EU (Pichugin, 1996: 93; Pierre and Trenin, 1997: 16–18; Trenin, 1997: 117–118; Zagorski, 1996: 67; Zagorski and Lucas, 1993: 77–107).*” (SERGUNIN, 2016, p. 16)

russos. O paradigma marxista entrou em colapso e os teóricos russos começaram a busca por novos. A antiga uniformidade teórica e metodológica foi seguida pelo pluralismo. Por um lado, esse ambiente tem sido suscetível ao surgimento de novas escolas e abordagens de política externa. Por outro lado, vários problemas inesperados surgiram. Alguns analistas russos tomaram emprestado as teorias ocidentais sem qualquer avaliação crítica ou levando em consideração a situação dos estudos e da política russos. Outros se converteram em anticomunistas e antimarxistas com a mesma energia e vigor que haviam assumido os princípios marxistas antes. Enquanto isso, as realizações e os pontos mais fortes da escola soviética de Relações Internacionais (RI) foram esquecidos. O declínio econômico geral do país nos anos 90 e a "fuga de cérebros" da academia russa para o setor comercial, para o governo e para os países estrangeiros também foram prejudiciais à qualidade do discurso de segurança russo.

(SERGUNIN, 2016, pp. 17 e 18)

Na prática, a Rússia na transição pós-soviética volta-se à Europa e incorpora os valores universalistas ocidentais, baseados no pluralismo político e no liberalismo econômico. Dugin (2016) afirma que há um abandono da visão geopolítica de potência terrestre e seus valores historicamente constituídos, que se traduz não mais na oposição, mas na adesão à Talassocracia e seus valores. Em 1990, Mikhail Gorbachev, então Presidente da União Soviética em discurso proferido na segunda Cúpula de Chefes de Estado da Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa (CSCE, na sigla em inglês), externa essa posição de forma enfática:

Estamos entrando em um mundo de novas dimensões, em que os valores humanos universais estão adquirindo o mesmo significado para todos e em que a liberdade e o bem-estar humanos e o valor único da vida humana devem se tornar o fundamento e a base da segurança universal e do meio ambiente. critério supremo pelo qual medimos o progresso. (GORBACHEV, 1990, tradução nossa)

É importante salientar que a euforia das ideias da “Nova Ordem Mundial” fez com que os valores liberais não fossem exatamente impostos a uma Rússia enfraquecida, mas adotados de forma consensual (FORSBERG, 2018). Andrey Kozyrev, Ministro das Relações Exteriores em 1992, considerava que boas relações com o ocidente eram possíveis porque nenhum Estado democrático desenvolvido poderia ameaçar a Rússia. Assim, os princípios democráticos deveriam conduzir a política externa.³³ Dentro dessa lógica, Moscou apoiou na década de 1990 a Guerra do Golfo, sem perceber que o mundo havia se tornado unipolar. Moscou via o “consenso pós-soviético” enquanto um entendimento com o Ocidente em que ambos os lados se relacionam por meio da cooperação respeitando os interesses de cada um e estabelecendo compromissos de ganho mútuo.

³³ Não havia entre os intelectuais das Relações Internacionais um consenso sobre essa “virada ocidental”, a prevalência do “Atlantismo” nas relações internacionais. Contudo, essa foi a posição adotada pelo Governo. O debate permaneceu intenso no ambiente acadêmico ao longo da década de 1990.

A política externa russa (1993) tinha como principal desafio ajudar a organizar a região da ex-União Soviética, com a criação dos novos Estados independentes, considerando-a sua área de segurança, por três razões: primeiro por tratarem-se de países vizinhos ou próximos, onde qualquer problema poderia extrapolar as fronteiras; segundo pela quantidade de russos que ali habitavam, já que faziam parte da União Soviética e; terceiro, para assegurar que potências extrarregionais não influenciassem. Tendo em vista essa compreensão, por iniciativa do Presidente da Federação Russa, Boris Yeltsin, a Comunidade dos Estados Independentes³⁴ (CEI) é criada em 1991, reunindo Estados da ex-União Soviética. No âmbito da CEI, a Rússia liderou algumas missões nos países da região a fim de alcançar estabilidade política e social.

Os Estados Unidos, sob a premissa da sua supremacia tecnológica e militar, por sua vez, tinham como centro da sua estratégia, segundo Fiori (2004), enfraquecer potências que buscassem ser uma força regional, em especial aquelas possuidoras de armas nucleares. Os EUA passaram a atuar para alargar sua influência sobre a Europa central e do leste, em especial a partir do instrumento da OTAN. A entrada desta nos conflitos da Sérvia, em 1999, sem o consentimento das Nações Unidas e contra os aliados explicitou o fato de que os Estados Unidos agiam de forma unilateral e que não abriam mão de controlar os territórios que a Rússia considerava sua área de segurança.

Somado a isso, a transição da economia soviética para Federação Russa, denominada de “Terapia do Choque” legou uma queda do PIB pela metade entre os anos de 1991 e 1998, adotou como estratégia a abertura econômica e da conta de capital, entregando o controle dos setores estratégicos às empresas estrangeiras e contraindo grande dívida externa. De acordo com Mazat e Serrano (2012), “Estas dificuldades de financiamento externo, em conjunto com a forte perda de arrecadação fiscal por conta da recessão e da desorganização geral da economia ao longo do processo de transição e privatizações ajudaram a enfraquecer o Estado e sua capacidade institucional.” (MAZAT, SERRANO; 2012, p. 7). Além disso, a crise dos Tigres Asiáticos em 1997 e a conseqüente diminuição do crédito internacional e a queda dos preços das *commodities* desencadearam a crise russa em 1998, piorando a situação econômica do país.

A década de 1990 representou, portanto, um enfraquecimento tanto político quanto econômico e militar para a Rússia e a abdicação geopolítica do seu papel no Sistema Internacional, “aceitando” a ordem Unipolar. Alexander Dugin chega a se referir a esse momento como único um novo “*Time of Troubles*”:

³⁴ CEI foi fundada em dezembro de 1991, pelo acordo de Almaty, e incluía todos os países da ex-URSS, exceto os países bálticos e a Geórgia. A CEI representou uma resposta da diplomacia russa ao rápido enfraquecimento do país. (PAUTASSO, 2013, p. 42)

Este foi o enfraquecimento da Eurásia por dentro; a autodestruição voluntária de um dos pólos do sistema mundial; um polo que não havia surgido apenas no período soviético, mas que havia se formado ao longo de séculos e milênios, de acordo com a lógica natural da história geopolítica e as regras da geopolítica objetiva. Gorbachev assumiu a posição do ocidentalismo, que rapidamente levou ao colapso da estrutura global e a uma nova versão do *Time of Troubles*.
(DUGIN, 2016, p. 40)

Diante das grandiosidades da história russa internacional, simbolizadas pelas vitórias nas Guerras Napoleônicas e na Batalha de Stalingrado, esse cenário fez crescer na população um sentimento de decadência e ameaça à segurança nacional e a consequente necessidade de restauração da Rússia enquanto potência respeitada internacionalmente e garantidora da sua soberania.

1.2 Política externa russa no século 21: ameaças e a virada a leste

Nossos objetivos de política externa são de natureza estratégica e não decorrem de considerações oportunistas. Eles refletem o papel único da Rússia no mapa político mundial, bem como seu papel na história e no desenvolvimento da civilização. (PUTIN, 2012)

Essa seção pretende apresentar os aspectos gerais da política externa russa no século XXI, que coincidem com a primeira eleição de Vladimir Putin. Em função da hipótese apresentada, colocaremos a lupa sobre dois aspectos: 1) aquilo que a Rússia identifica como ameaça ocidental - decorrente da situação unipolar pós-Guerra Fria - e 2) a aproximação com a China e a relação entre elas. O objetivo da seção é demonstrar que o pensamento geopolítico predominante a partir de Putin retoma o eurasianismo e promove uma virada gradual na sua política externa para o oriente, que é lastreada na aproximação com a China, mirando melhores oportunidades para o interesse nacional e buscando a multipolaridade (já que considera o poder unipolar estadunidense uma ameaça). Para alcançar seus objetivos, a Rússia utilizará seus recursos energéticos como instrumento de política externa. Na segunda década do século XXI, a integração da Eurásia e maiores relações com os países do Sul Global também irão guiar a política externa russa.

1.2.1 O Interesse Nacional Russo e o “retorno” à geopolítica

Vladimir Putin assume o mandato presidencial em 31 de dezembro de 1999, apoiado por uma ampla coalizão de forças nacionais econômicas e políticas em torno de um projeto de restabelecimento econômico e defesa do interesse nacional frente ao avanço ocidental ao que era considerado esfera de influência russa, sobretudo os países da ex-União Soviética. Os

conflitos na “Segunda Guerra da Chechênia”³⁵, que se iniciaram em 1999 quando Putin era Primeiro Ministro, já representaram um ponto de virada no que diz respeito à sua perda territorial. Isso porque, desde o final da década de 1980, a Rússia vinha cedendo posições geopolíticas e vendo seu território ser ameaçado e diminuído (DUGIN, 2017). A atuação na Segunda Guerra da Chechênia mostrou a disposição do governo da Federação Russa em preservar a integridade territorial e combater as forças separatistas. Tal posicionamento fez-se contundente no documento “Conceito de Segurança Nacional da Federação Russa”, publicado em 10 de janeiro de 2000, que, além de definir o interesse nacional russo, identificou suas principais ameaças:

- O esforço de determinados estados e associações intergovernamentais para diminuir o papel dos mecanismos existentes para garantir a segurança internacional, sobretudo as Nações Unidas e a OSCE;
 - O perigo de um enfraquecimento da influência política, econômica e militar da Rússia no mundo;
 - O fortalecimento dos blocos e alianças político-militares, sobretudo da expansão da OTAN para o leste;
 - Possível aparecimento de bases militares estrangeiras e grandes contingentes de tropas na proximidade direta das fronteiras da Rússia;
 - Proliferação de armas de destruição em massa e seus veículos de entrega;
 - Enfraquecimento dos processos de integração na Comunidade de Estados Independentes;
 - Surto e escalada de conflitos perto da fronteira estadual da Federação Russa e das fronteiras externas dos estados membros da Comunidade de Estados Independentes;
 - Reivindicações territoriais contra a Rússia
- (RUSSIAN FEDERATION, 2000, tradução da autora)

A ascensão de Putin pode ser vista enquanto um esgotamento da “virada pró-ocidente e liberal” pós-União Soviética e de um reequilíbrio centrado no interesse nacional, que já vinha ganhando força dentro da Federação Russa e que teve nos conflitos da Sérvia e da Chechênia, e nos episódios do 11 de setembro de 2001 seu fortalecimento, fazendo emergir “princípios comuns” entre as diferentes teorias, conforme pontuou SERGUNIN (2016)

1. O realismo e a geopolítica tornaram-se conceitos teóricos amplamente reconhecidos, independentemente das orientações políticas e ideológicas das escolas.
2. A prioridade é dada aos interesses nacionais da Rússia; o papel secundário é atribuído a valores "totalmente humanos" ou cosmopolitas.
3. A Rússia deve permanecer uma grande potência, com uma voz importante na comunidade internacional.
4. Outros objetivos não devem ter prioridade na política externa da Rússia sobre as necessidades domésticas do país. A política externa deveria atender a essas necessidades, em vez de ser uma meta em si (como era comum no tempo soviético).

³⁵ A “Primeira Guerra da Chechênia” teve início em 8 de junho de 1991, quando o líder checheno Dzhokhar Dudayev declarou independência da Rússia. Em 1992, a Chechênia conquista independência sem, contudo, obter reconhecimento internacional. Em dezembro de 1994, tropas federais russas são convocadas para retomar a região. A Guerra só é formalmente encerrada pelo Acordo de Khasavyurt, em 1996, que não definiu se a região seria independente ou não, postergando essa determinação para o ano de 2001. As forças armadas russas se retiraram da região e a região, na prática, seguiu autônoma. Para ver mais sobre as guerras da Chechênia, ver (DUGIN, 2017, pp. 63-73)

5. O principal interesse nacional da Rússia consiste em garantir a segurança e a integridade territorial do país.
6. Hoje, a segurança mundial inclui não apenas dimensões militares e geopolíticas, mas também sociais, ambientais, culturais e outras dimensões vitais para o indivíduo e a sociedade.
7. A Rússia não deve ser tendenciosa a favor do Ocidente ou do Oriente. Em vez disso, sua política deve ser imparcial e orientada à cooperação com todos os países. De fato, uma versão moderada do eurasianismo foi tacitamente aceita pelas elites da política externa russa.
8. Entre as prioridades regionais de Moscou, "near abroad" é o mais importante. A Rússia tem interesses geopolíticos, estratégicos, econômicos e humanitários especiais no espaço geopolítico pós-soviético e deve ser reconhecida como um líder incontestável nessa área.
9. A Rússia deve resistir ao aumento do unilateralismo americano, mas, ao mesmo tempo, manter uma agenda cooperativa EUA-Rússia em questões como combate ao terrorismo internacional, não proliferação de armas de destruição em massa, controle de armas e desarmamento.
10. A Rússia deveria ser mais assertiva ao expressar seus interesses específicos nas relações com o Ocidente. Não deve hesitar em divergir das opiniões ocidentais se os interesses vitais da Rússia estiverem em jogo.
11. Moscou deve ser mais realista na avaliação das atitudes do Ocidente em relação à Rússia, em particular sua posição sobre a admissão da Rússia nas instituições econômicas, políticas e militares ocidentais.

(SERGUNIN, 2016, PP. 131, 132, tradução da autora)

Em linhas gerais, pode-se dizer que o consenso representava uma adequação tanto em relação à política “global” desenvolvida no período soviético, quanto ao alinhamento ocidental da década de 1990. Isso representava uma nova estratégia centrada no interesse nacional e em razões mais objetivas do desenvolvimento nacional, tendo em vista diminuir as vulnerabilidades internas, afastar as ameaças externas e assegurar a integridade territorial. O consenso também reafirmava a necessidade de hierarquizar a política externa tendo os países do “exterior próximo”, da ex-União Soviética, como prioridade; destacava que os Estados Unidos vinham exercendo o unilateralismo nas relações internacionais, indiretamente apontando a unipolaridade enquanto ameaçadora aos interesses russos; colocava que a Rússia deveria continuar sendo uma potência com influência nos assuntos globais e retomava a ideia eurasianismo. Assim, os anos 2000 marcaram uma virada na política externa: de “cooperação” com os Estados Unidos e Europa à busca da Rússia enquanto potência regional.

O documento “Conceito de Segurança Nacional da Federação Russa” (*opus cite*) representa em linhas gerais essas ideias.³⁶:

Os interesses nacionais da Rússia na esfera internacional estão em manter sua soberania e fortalecer suas posições como uma grande potência e como um dos centros influentes de um mundo multipolar, no desenvolvimento de relações iguais e mutuamente vantajosas com todos os países e associações integradoras e principalmente com o membros da Comunidade dos Estados Independentes e dos parceiros tradicionais da Rússia, na observância universal dos direitos e liberdades humanos e na inadmissibilidade de padrões duplos a esse respeito.

³⁶ Tal documento foi publicado poucos meses antes de Putin assumir a Presidência da Federação Russa, mas quando já era Primeiro Ministro e exercia grande influência sobre a tomada de decisões.

A Rússia é um dos principais países do mundo, com uma história secular e ricas tradições culturais. Apesar da complicada situação internacional e das dificuldades de natureza doméstica, a Rússia continua objetivamente desempenhando um papel importante nos processos globais em virtude de seu grande potencial econômico, científico-tecnológico e militar e sua localização estratégica única no continente eurasiático.

(RUSSIAN FEDERATION, 2000, tradução nossa)

Essas diretrizes subsidiaram a atuação de Vladimir Putin (2000-2008); (2012-atual) e de Dmitri Medvedev (2008-2012) e permitiram algumas iniciativas objetivas, tendo em vista a construção de políticas internas e externas que respondessem a esse consenso (em especial restabelecimento da economia e do controle sobre os recursos estratégicos, e uma política de segurança) e a um posicionamento geopolítico que respondesse aos acontecimentos internacionais e ameaças externas do novo século, dentre os quais, para os russos se destacavam: os atentados do 11 de setembro de 2001 e as políticas de Guerra contra o Terrorismo de George W. Bush; os novos conflitos na Chechênia, as “Revoluções Coloridas”, a expansão da OTAN para leste; e a crise internacional de 2007/2008.

1.2.2 Setor energético a serviço do interesse nacional

Na economia, Vladimir Putin tratou de restabelecer o controle do setor de gás, posicionando a questão energética como força motriz de um projeto nacional de desenvolvimento³⁷:

(...) o desenvolvimento sustentável baseado em recursos naturais significa garantir a segurança econômica do país, criando uma base confiável de recursos naturais para atender às necessidades atuais e futuras da economia da Rússia, levando em consideração fatores ecológicos, sociais, demográficos, de defesa e outros.

(PUTIN, 2006, p. 49)

Para além da questão econômica, o Presidente russo considera os recursos naturais como questão de interesse nacional, como instrumento de poder relativo, e por isso, não deveria ser pautado apenas pela lógica de mercado, já que essa não coincide necessariamente com a estratégia nacional. Por isso, implementou a regulação do setor, capaz de atender a um projeto nacional (PUTIN, 2006), subordinando os interesses do mercado ao interesse nacional, através da atuação das grandes estatais da área: Gazprom, Rosneft, Transneft e Gazpromexport. Conforme visto, a recuperação da sua projeção internacional é parte constitutiva do interesse nacional, e por isso, os recursos energéticos russos são um importante instrumento de barganha

³⁷ Em artigo intitulado “*Mineral Resources in the Strategy for Development of the Russian Economy*”, publicado em 2006, o Presidente desenvolve essa ideia. Íntegra do artigo, disponível em https://www.academia.edu/5517657/The_Putin_Thesis_and_Russian_Energy_Policy, acesso em 15 de outubro de 2019.

da sua política externa. De acordo com Fiori, “os governos de Vladimir Putin e de Dmitri Medvedev lograram transformar o petróleo e o gás russos nos seus dois principais instrumentos de projeção do poder da Rússia, na Europa e na Ásia.” (FIORI, 2017)³⁸.

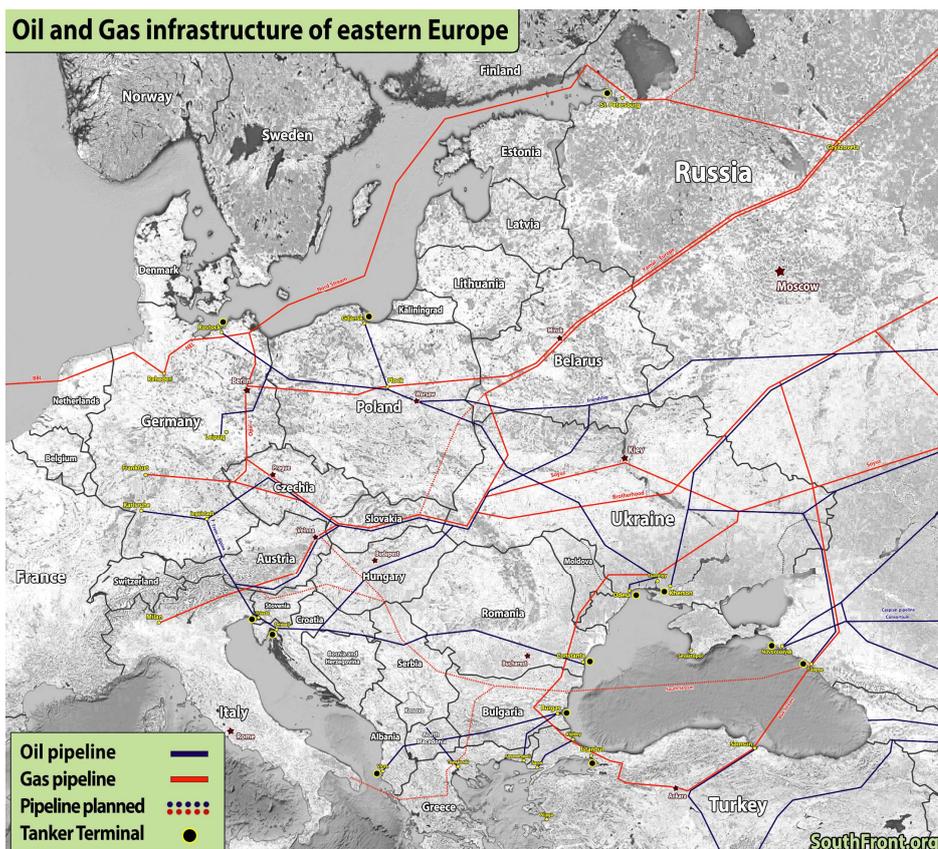
Aproveitando-se da dependência energética da Europa e da crescente necessidade de acesso aos recursos energéticos pelas potências asiáticas, a Rússia se posiciona na geopolítica dos dutos e busca controlar os fluxos de óleo e gás na Ásia Central, tornando-se uma “ponte energética” (FIORI, 2017) na Eurásia e atua para contrabalançar as iniciativas ocidentais de controle desses fluxos, em especial na Ásia Central e Oriente Médio³⁹. O Projeto *Nabucco*⁴⁰ e as disputas na região do Cáucaso exemplificam as investidas geopolíticas pelos recursos energéticos na região. Contudo, a Rússia tem conseguido garantir o controle do fornecimento do gás à Europa, o que representa uma vulnerabilidade para o continente e um forte instrumento da política externa russa. As recentes resoluções envolvendo metas para redução da emissão de gás carbônico aumentam ainda mais a demanda pelo gás natural, em detrimento de fontes de origem fóssil. A dependência deixa a União Europeia em uma posição ambígua: por um lado apoia as sanções contra a Rússia em episódios como a anexação da Crimeia (2014), por outro, depende do país para o abastecimento de gás. A figura 5 mostra essa infraestrutura russa de dutos na Europa do Leste.

³⁸ “O papel do petróleo e do gás no passado e futuro estratégico da Rússia”, Disponível em <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/O-papel-do-petroleo-e-do-gas-no-passado-e-futuro-estrategico-da-Russia/7/38899>

³⁹ Para maior compreensão, ver mais em Mazat e Serrano (2012), pp. 19-20.

⁴⁰ O Projeto Nabucco visa transportar gás natural da Ásia Central para a Europa sem precisar passar pela Rússia, seria uma extensão de redes já existentes, em parceria com a Turquia. O projeto, contudo, não foi concluído e, ao contrário, a Turquia ampliou seu acesso ao gás através do gasoduto russo TurkStream..

Figura 5: Infraestrutura dos Dutos russos na Europa do Leste



Fonte: SouthFront.org

A ambiguidade europeia com relação à Rússia, sobretudo após a crise na Ucrânia, também alertou o governo russo para a necessidade de diminuir sua dependência econômica com relação ao ocidente. Assim, ao mesmo tempo que atua para manter o controle do abastecimento de gás para a Europa e garantir o controle dos fluxos da Ásia Central, articula novos acordos para fornecimento para o leste, tanto para China quanto para o Pacífico. Dentro dessa lógica, três novos dutos encontram-se em fase final de construção: dois deles *offshore*, o *NordStream 2*, que acompanha o trajeto do *NordStream*, pelo Mar Báltico, ligando diretamente à Alemanha e o *TurkStream*, que passa pelo Mar Negro e conecta à Turquia. Os dois países ocupam, respectivamente, a primeira e a segunda posições na Europa quanto ao recebimento de gás da empresa Gazprom⁴¹. O terceiro, é o “*Power of Siberia*” que conecta a China e o Pacífico, inaugurado em 2019, e será abordado com maiores detalhes na cooperação bilateral sino-russa.

⁴¹ De acordo com dados da Gazprom, essa companhia forneceu, em 2018, à Alemanha 58 bilhões de metros cúbicos de gás e à Turquia 24 bilhões de metros cúbicos de gás. www.gazprom.com

1.2.3 Restabelecimento da potência militar

No campo militar, diante da decisão de uma postura mais assertiva da Rússia nas relações internacionais e das ameaças externas que serão tratadas a seguir, o governo preocupou-se em recuperar o poderio militar, a partir do restabelecimento do complexo industrial militar, como parte do interesse nacional, já apresentado no documento de 2000⁴²

Um papel importante na proteção dos interesses nacionais da Rússia pertence ao complexo industrial de defesa. A reestruturação e a conversão do complexo industrial de defesa devem ser realizadas sem prejuízo do desenvolvimento de novas tecnologias e capacidades técnico-científicas, da modernização de armas, equipamentos militares e especiais e do fortalecimento das posições dos produtores russos no mercado mundial de armas. (RUSSIAN FEDERATION, 2000)

O Presidente também expressou essa opinião de forma categórica em discurso proferido em 10 de maio de 2006: “Devemos estar prontos a contrariar qualquer tentativa de pressionar a Rússia quando posições são reforçadas às nossas custas (...) Quanto mais forte for nosso exército, menos tentativas haverá para exercer pressões sobre nós” (MARCHAND, 2007, p. 9, apud MAZAT, SERRANO; 2012, p. 17). O orçamento para a indústria de defesa voltou a crescer já em 2000, algo que não acontecia desde 1992, conforme aponta o gráfico 1, a partir de dados da SIPRI, alcançando o patamar de mais de 82 bilhões de dólares em 2016.

Gráfico 1



Dados: SIPRI (2019), elaboração Própria.

⁴² cf.(RUSSIAN FEDERATION, 2000), opus cite

Além disso, a Rússia se tornou importante exportadora de armas⁴³, sendo a segunda maior fornecedora, tendo como destino sobretudo países asiáticos, como Índia, Vietnã, China, além de Irã, Argélia, Venezuela, dentre muitos outros.

1.2.4 As ameaças externas e a nova contenção

No cenário internacional, os atentados em Nova Iorque e Washington, em 2001 e o consequente combate ao terrorismo permitiram maior colaboração entre Putin e o Presidente americano George W. Bush, ao menos sob esse escopo. A Rússia enfrentava o problema do terrorismo na região do Cáucaso, a partir de rebeldes na Chechênia e acabara de sair de um conflito que durou cerca de um ano. Contudo, a Rússia via como contraditória⁴⁴ a postura dos americanos em relação ao tema da Chechênia, tratando os rebeldes como “lutadores pela liberdade” e fornecendo asilo político e propaganda em apoio à causa separatista (SERGUNIN, 2016). Além disso, a declaração da “Guerra ao Terror” pelo Presidente estadunidense afetava diretamente a Ásia Central e o Oriente Médio, áreas importantes para Rússia, no que tange a sua esfera de influência e abundância em recursos energéticos, respectivamente, sendo, portanto, objeto de preocupação.

A Guerra ao Terror também explicitou o momento unipolar. A chamada “Doutrina Bush” não distinguia “terroristas” de nações que os abrigavam; visava combater inimigos além-mar antes que eles atacassem; confrontar as ameaças antes que elas se materializassem; e “*advance liberty and hope*” como alternativa para a ideologia dos inimigos de repressão e medo.” (BUSH, 2010, p. 396-397; apud MONIZ BANDEIRA, 2013, p. 83). Somado a isso, na sob a justificativa de exercerem um papel universalista, os EUA promoviam ainda sua “*freedom agenda*”, no sentido de interferir nos países que eles julgassem descomprometidos com os ideias da democracia e da liberdade, formando jovens lideranças, através de ONG’s, financiamento de grupos políticos e desestabilização (MONIZ BANDEIRA, 2013).

As Revoluções Coloridas aumentaram a percepção de ameaça ocidental dentro do que os russos consideravam seu “*near abroad*”. Segundo o professor Moniz Bandeira, “desde o fim do governo de Bill Clinton, as autoridades do Pentágono principiaram a elaborar políticas visando a usar a Geórgia como *key player* na política de *neo-containment*, de forma a impedir que a Rússia voltasse a dominar a região do Cáucaso.” (MONIZ BANDEIRA, 2013, p. 87).

⁴³ Esse volume cresceu de 3,7 bilhões de dólares em 2001 para 19 bilhões em 2018. (fonte: <https://www.themoscowtimes.com/2018/11/01/russias-arms-exporter-sold-19-billion-worth-weapons-2018-ceo-says-a63380>)

⁴⁴ Postura a que os russos se referiam como “padrão duplo” de atuação.

Em 22 de novembro de 2003, na Geórgia, sob alegação de corrupção, fraude eleitoral e má gestão econômica, jovens portando rosas invadiram o parlamento, exigindo mudanças na política e a renúncia do Presidente Eduard Shevardnadze, que estava no poder desde 1995. No dia seguinte, sob forte pressão da oposição, o Presidente eleito renunciou. Menos de dois meses depois, em novas eleições, foi eleito o líder da oposição, o advogado Mikheil Saakashvili. O novo Presidente estreitou as relações com os EUA, determinou o fechamento da base militar da Rússia e, posteriormente devido às tensões separatistas pró-Rússia na Ossétia do Sul e Abecásia, pediu ingresso à OTAN.

Com enredo bastante parecido, a “Revolução Laranja” ocorreu na Ucrânia exatamente um ano depois da Revolução Rosa: sob acusação de fraude eleitoral e corrupção, o povo sai às ruas vestido de cor de laranja, cor da bandeira ucraniana, para exigir novas eleições. O líder da oposição, que tinha ficado em segundo lugar, Viktor Yushchenko vence as novas eleições e tem como seu primeiro grande projeto, anunciado em Kiev, construir novo oleoduto, ligando o Mar Cáspio através da Ucrânia à Polônia, reduzindo a dependência do país em relação aos suprimentos da Rússia. Em comum, os dois líderes da oposição que se tornaram presidentes, bem como todo o processo insurgente, tiveram financiamento milionário de Organizações estadunidenses e europeias como a *Canvas*, a *Freedom House* e a *National Endowment for Democracy*⁴⁵. Para fins dessa pesquisa, o importante é perceber como vai se reacendendo, no imaginário do governo e do povo, a ideia de ameaça ocidental. Tal visão está expressa no documento “*National Security Strategy*”, publicado em 2015, em que é considerada uma das principais ameaças:

As atividades de associações públicas e grupos radicais que usam ideologia extremista nacionalista e religiosa, organizações não-governamentais estrangeiras e internacionais e estruturas financeiras e econômicas, além de indivíduos, concentraram-se em destruir a unidade e a integridade territorial da Federação Russa, desestabilizando a situação política e social doméstica. situação - inclusive incitando "revoluções coloridas" - e destruindo os valores religiosos e morais tradicionais russos. (FEDERAÇÃO RUSSA, 2015, parágrafo 43)

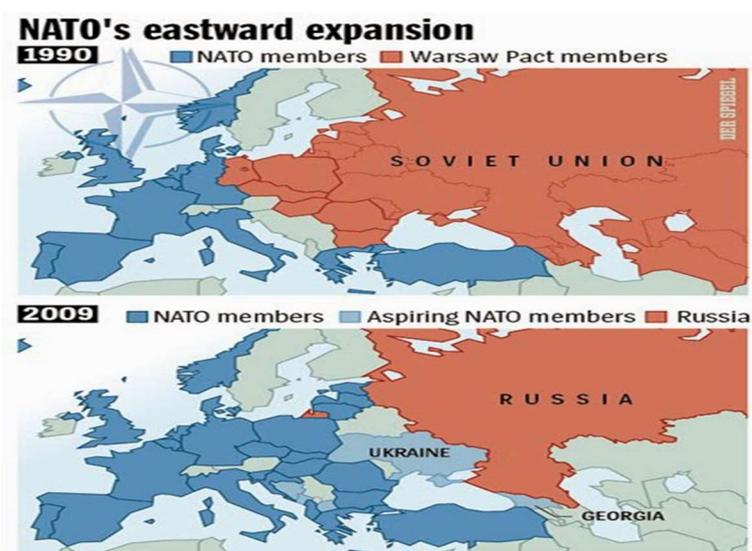
Evitar a expansão da OTAN para a Europa Oriental sempre foi uma questão chave para os russos no processo do fim da Guerra Fria⁴⁶. No entanto, em 1997 iniciou-se o processo

⁴⁵ Essa pesquisa não tem por objetivo detalhar o processo das Revoluções Coloridas, apenas apresentar alguns elementos que ajudam a formar a noção de ameaça ocidental e unipolar. Para maior compreensão das Revoluções Coloridas, recomenda-se a leitura de “A Segunda Guerra Fria”, de Moniz Bandeira.

⁴⁶ O compromisso da não expansão à leste da OTAN foi tema das Conferências de 1990 que acabaram com a Guerra Fria. Contudo, por nunca ter havido nenhum compromisso formal, escrito, não há um consenso entre os americanos e os russos se de fato houve esse entendimento, ainda que apenas verbal. Em 10 de fevereiro de 2007, Vladimir Putin cobrou em Conferência sobre Segurança na Europa tal compromisso: “*And what happened to the assurances our western partners made after the dissolution of the Warsaw Pact? Where are those declarations today? No one even remembers them. But I will allow myself to remind this audience what was said. I would like*

formal de ampliação, através do convite ao ingresso à República Tcheca, Hungria e Polônia, que foram incorporadas à Organização já em 1999 dando processo ao início da expansão para leste.⁴⁷ Desde o fim do Pacto de Varsóvia, a OTAN incorporou doze novos membros, como demonstram os mapas da Figura 6, quase todos antigos membros da URSS.

Figura 6: Expansão da OTAN entre 1990 e 2009.



Fonte: Jornal Der Spiegel

Além da expansão em si, as tratativas para instalação de escudos antimísseis dos EUA na Polônia e na República Tcheca, em 2007, soaram como uma clara provocação contra a Rússia e aumentaram as tensões. A percepção de ameaça, diante da expansão da OTAN e da

to quote the speech of NATO General Secretary Mr Woerner in Brussels on 17 May 1990. He said at the time that: "the fact that we are ready not to place a NATO army outside of German territory gives the Soviet Union a firm security guarantee". Where are these guarantees? (PUTIN, 2007). Em 26 de novembro de 2009, entretanto, a revista alemã *Der Spiegel* teve acesso a trechos de uma conversa entre o ministro alemão do Exterior, Hans-Dietrich Genscher, e o soviético, Eduard Shevardnadze, do dia 10 de fevereiro de 1990, em que o alemão afirma claramente ao russo que não haverá expansão à leste da OTAN: "We are aware that NATO membership for a unified Germany raises complicated questions. For us, however, one thing is certain: NATO will not expand to the east." Ainda segundo a revista, por muito anos o então Secretário de Estado dos EUA, James Baker, negou ter havido qualquer acordo sobre o assunto com a então URSS. No entanto, Jack Matlock, então embaixador dos EUA em Moscou afirmou que "à Moscou foi dado um claro compromisso" em relação ao tema. A razão pela qual não teria havido um compromisso escrito é que o Pacto de Varsóvia ainda estava vigorando. Para maiores informações ver <https://www.spiegel.de/international/world/nato-s-eastward-expansion-did-the-west-break-its-promise-to-moscow-a-663315.html>

⁴⁷ Em 1999, tornaram-se membros Polônia, República Tcheca e Hungria, e no mesmo ano foi criada a "Membership Action Plan", no sentido de auxiliar a entrada de novos membros. Em 2002, Bulgária, Estônia, Letônia, Lituânia, Romênia, Eslováquia e Eslovênia foram convidados a entrar, tornando-se membros em 2004. Em 2009, houve uma expansão para os Balcãs com a entrada de Albânia e Croácia e em 2017, Montenegro. A Ucrânia em 2014 fez emendas a sua constituição a fim de poder candidatar-se à membro da OTAN. Em 2018, a OTAN reconheceu a proposta ucraniana de país candidato. Geórgia também pediu ingresso. Fonte: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49212.htm, acesso em 27 de agosto de 2019.

ofensiva ocidental no seu entorno, fez a Rússia reagir à invasão da Ossétia do Sul pela Geórgia (apoiada pelos EUA e pela UE), em 2008: declarando Guerra à Geórgia. Os países ocidentais desaprovaram o episódio verbalmente, mas não militarmente, fazendo com que a Rússia em poucos dias vencesse o exército georgino. Tal fato marcou o ponto mais baixo, até então, das relações entre Rússia e Estados Unidos desde o final da Guerra Fria. (MANKOFF, 2009, p. 104, apud MAZAT e SERRANO, 2012).

Como pode ser observado nos mapas acima, a expansão da OTAN se deu justamente no entorno russo, representando uma ameaça externa, conforme apontou o Presidente Putin em discurso em Munique, em 10 de fevereiro de 2007: “É óbvio que a expansão da OTAN (...) representa uma provocação séria que reduz o nível de confiança mútua. E temos o direito de perguntar: contra quem essa expansão se destina?”⁴⁸. Essa preocupação deve-se, em particular, ao considerar o conteúdo do artigo 5º da OTAN, *casus foederis*, que diz que qualquer ataque contra algum país membro é considerado um ataque contra todos os membros⁴⁹.

1.2.5 Crise Mundial, contestação Unipolar e a busca da multipolaridade

Se por um lado a expansão da OTAN para leste, as revoluções coloridas e a Doutrina Bush representaram a tentativa da potência hegemônica e seus aliados de manterem e ampliarem seu poder, conforme a teoria sobre equilíbrio de poder de Nicholas Spykman, por outro, o início do século XXI caracterizou-se por profundas mudanças no eixo produtivo global, pela interdependência econômica e pela tendência à queda relativa da hegemonia estadunidense⁵⁰, devido à ascensão de novos polos antes caracterizados como periferia do sistema, com destaque para a China. A crise financeira internacional de 2007-2008, que eclodiu nos Estados Unidos, acelerou essas mudanças, já que apesar de importantes medidas adotadas de estímulo à economia, as potências centrais apresentam dificuldade em garantir a retomada

⁴⁸ Discurso proferido em ocasião da 43ª Conferência de Segurança de Munique, Alemanha, disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=hQ58Yv6kP44>

⁴⁹ “The Parties agree that an armed attack against one or more of them in Europe or North America shall be considered an attack against them all and consequently they agree that, if such an armed attack occurs, each of them, in exercise of the right of individual or collective self-defence recognised by Article 51 of the Charter of the United Nations, will assist the Party or Parties so attacked by taking forthwith, individually and in concert with the other Parties, such action as it deems necessary, including the use of armed force, to restore and maintain the security of the North Atlantic area.”. Fonte: site oficial da OTAN, disponível em https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm, acesso em 27 de agosto de 2019.

⁵⁰ Neste trabalho, ao referirmos a “queda relativa” do poder ou da hegemonia americana, falamos sobretudo em relação à ascensão ou ao aumento de poder por outras nações, as chamadas potências emergentes, baseando-se na teoria de Spykman (1944), que coloca que a situação do poder de um Estado não depende só dos fatores internos, mas também da situação dos demais Estados. Ou seja, uma maneira de se fortalecer é enfraquecer o rival. (SPYKMAN, 1944, p. 26)

do crescimento global, papel assumido pelos emergentes, em especial na Ásia, a partir de projetos nacionais de desenvolvimento guiados pelo interesse nacional.

Além da crise econômica em si, há um questionamento da capacidade do arcabouço institucional estabelecido no pós-segunda Guerra e da retórica universalista em garantir estabilidade política e crescimento sustentável. Do ponto de vista geográfico, a crise de 2007-2008 explicita o surgimento de novos polos a partir das potências emergentes e a transição do eixo dinâmico da economia do Atlântico para o Pacífico⁵¹. Torna-se evidente que essa nova realidade exige uma distribuição de poder correspondente, com maior papel às potências emergentes e a esses novos polos dinâmicos. Como no Sistema Internacional, o poder é relativo, na medida que essa evidência se acentua, novas iniciativas geopolíticas e geoeconômicas são adotadas por parte dos Estados Unidos a fim de tentar conter e reverter tal tendência e preservar seu poder.

Trata-se da superpotência lutando para se manter árbitro universal enquanto “novos” atores querem dividir esse poder e fazerem-se representados na hierarquia do Sistema Internacional na busca de um mundo multipolar, já que a unipolaridade se demonstrou uma ameaça aos seus interesses nacionais, confirmando a tendência apontada por Kenneth Waltz apresentada na introdução deste trabalho. Em seu discurso histórico, pouco antes da eclosão da crise internacional, em Munique, o Presidente Vladimir Putin manifestou de forma contundente o papel dos emergentes na distribuição de poder mundial:

Estou convencido de que chegamos àquele momento decisivo em que devemos pensar seriamente na arquitetura da segurança global. (...) O PIB combinado medido na paridade do poder de compra de países como Índia e China já é maior que o dos Estados Unidos. E um cálculo semelhante com o PIB dos países do BRIC - Brasil, Rússia, Índia e China - supera o PIB acumulado da UE. E, de acordo com especialistas, essa diferença só aumentará no futuro. **Não há razão para duvidar que o potencial econômico dos novos centros de crescimento econômico global seja inevitavelmente convertido em influência política e fortaleza a multipolaridade.** (PUTIN, 2007; grifo nosso)

A partir dessa compreensão, a Rússia passa a ter uma postura cada vez mais assertiva nos assuntos mundiais, aumentando a articulação e a cooperação junto aos países do chamado Sul Global, tanto atuando em conjunto nos fóruns multilaterais quanto estimulando a criação de novas iniciativas. No contexto da crise, o Presidente Russo Dmitri Medvedev (2008-2012) é determinante na criação de iniciativas como os BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e posteriormente, África do Sul), em 2008 e do G-20. Passa também a jogar maior peso nas

⁵¹ A transição do eixo econômico para o Pacífico é uma tendência iniciada na década de 1970, mas que se acentua a partir dos anos 2000 devido ao continuado crescimento chinês e ao novo ritmo do crescimento indiano, tornando-se ainda mais explícita após a crise de 2007/2008.

relações com toda a Ásia, tanto bilaterais quanto nas iniciativas de integração regional, conforme será abordado no capítulo 3.

Diferente da percepção imediata do pós-Guerra Fria, em que uma integração com a Europa e o mundo ocidental parecia um caminho natural para o desenvolvimento e para a política da Rússia, nos anos 2000, essa perspectiva tornou-se turva e um ajuste de conduta a leste e em direção ao Sul Global emergia. Isso porque o modelo político e econômico oferecido à Rússia pós-soviética tornou sua economia dependente e sua soberania ameaçada por um novo cordão de contenção, representado pela expansão da OTAN e pelas sucessivas tentativas de crescer a influência ocidental nos países do entorno russo e pelas próprias investidas ocidentais de desestabilização dentro do seu território.

O novo século permitiu um maior equilíbrio entre as relações tanto com Europa quanto com a Ásia, renascendo o debate sobre a identidade eurasiática. A Rússia buscava uma maior cooperação com os países da região da Ásia-Pacífico, percebendo-a, no futuro, como um novo centro econômico e político mundial. Internamente, necessitava de investimentos e altas tecnologias dos países mais desenvolvidos da região a fim de alavancar a economia do leste do país, além de diversificar as relações políticas e econômicas para diminuir a dependência em relação aos países ocidentais, em especial em relação à Europa.

1.2.6 A Crise com a Ucrânia e o aprofundamento do eurasianismo russo

Um fato novo potencializou o movimento de “virada a leste”: a crise com a Ucrânia, em 2014. No final do ano anterior, o Governo ucraniano de Yanukovitch resolveu não assinar um convênio com a União Europeia e, por sua vez, firmou um acordo com a Rússia, em que a Ucrânia receberia 15 bilhões de dólares e uma redução no preço do gás. Sendo a Ucrânia uma área de interesse estratégico tanto para a Rússia quanto para a atuação dos EUA na Eurásia⁵², esse fato causou o estopim de uma revolta no formato das revoluções coloridas, porém com maior uso da violência, que acabou depondo Yanukovitch pela ultradireita nacionalista. O episódio ficou conhecido como “*Euromaidan*”. No seu lugar, Yatsenyuk foi designado Primeiro-Ministro e formou um novo governo. Logo que assumiu, tomou duas medidas que acirraram o problema: firmou o acordo com a União Europeia, em 24 de março de 2014, e banuiu o russo como segundo idioma oficial da Ucrânia (POTY, 2018). Em reação, a Rússia organizou um plebiscito na Crimeia, região que pertencia à Ucrânia, de maioria russa e que

⁵² Para estudo mais aprofundado sobre o papel da Ucrânia para os Estados Unidos e Rússia e a interferência ocidental neste episódio recomenda-se o trabalho de Ítalo Poty, 2018.

havia votado majoritariamente em Yanukovitch sobre se a região deveria pertencer à Rússia ou à Ucrânia. Em razão do resultado (96% a favor da reintegração da Crimeia à Rússia), usando como argumento a autodeterminação dos povos, a Federação Russa incorporou a região da Crimeia ao seu território⁵³, após aprovação no parlamento. Contudo, a União Europeia e os Estados Unidos consideraram tal ato como “anexação” e violação da soberania nacional da Ucrânia. Sob esse argumento, impuseram severas sanções contra a Rússia, dentre as quais destacam-se o congelamento de recursos financeiros e proibição de vistos, para causar prejuízos econômicos a empresas e pessoas ligadas ao governo russo.

A região da Crimeia sempre foi considerada uma área estratégica para os russos: dava acesso aos mares quentes, pelo acesso ao Mar Negro e aos Estreitos de Bósforo e Dardanelos, chegando ao Mediterrâneo. Por sua posição, é uma região importante na geopolítica dos recursos estratégicos. Do ponto de vista histórico, no território que hoje é a Ucrânia se formou os primeiros sistemas políticos russos, além de ser uma importante área histórica da Igreja ortodoxa. Moniz Bandeira (2016) destaca a importância do local:

[...] E era a partir do Mar Negro que a frota estacionada em Sevastopol podia, através do Mediterrâneo, chegar ao Atlântico e ao Oceano Índico. A presença da Frota Russa no Mar Negro – entedia o presidente Putin – constituía fator chave para a segurança regional. A Rússia temia o enclausuramento pelo Ocidente, a ameaça à sua fronteira sudeste. Desde os tempos mais remotos, a região esteve em sua esfera de influência e constituía o eixo de sua segurança nacional. Não podia, portanto, perder a estratégica posição na Crimeia. Era através dos portos dessa península – Sevastopol, Varna, Sohum, Trabzon, Konstanz, Poti e Batumi – que transitavam o óleo e o gás natural, oriundo do Cáucaso, e a frota do Mar Negro controlava as comunicações com o Mar Mediterrâneo, através dos estreitos de Bósforo e Dardanelos, de importantes zonas energéticas que abasteciam os mercados do Ocidente. Os corredores de energia expandiram assim a dimensão geopolítica do Mar Negro e de todo o seu entorno. (MONIZ BANDEIRA, 2016: 306-307).

A crise motivou uma revisão das políticas externa e de segurança nacional russas, destacando a expansão e a militarização da OTAN em direção à sua fronteira enquanto a principal ameaça (PUTIN, 2014; apud SERGUNIN, 2016). Em 31 de dezembro de 2015 o Presidente russo aprovou a nova Estratégia de Segurança Nacional, que responsabiliza explicitamente o Ocidente pela crise na Ucrânia, fomentando as revoluções coloridas, destruindo os valores morais e tradições religiosas russas e criando “mares de tensões na região da Eurásia”, impondo uma série de riscos à segurança nacional:

A posição do Ocidente, que visa combater os processos de integração e criar tensões na região da Eurásia, está exercendo uma influência negativa na realização dos interesses nacionais russos. O apoio dos Estados Unidos e da União Europeia ao golpe de estado inconstitucional na Ucrânia levou a uma profunda divisão na sociedade ucraniana e ao surgimento de um conflito armado. O fortalecimento da ideologia

⁵³ Diante da assimetria militar entre Rússia e Ucrânia, o governo ucraniano nada pôde fazer em relação ao que eles consideravam “anexação” da Crimeia pela Rússia.

nacionalista de extrema direita, a formação deliberada na população ucraniana de uma imagem da Rússia como inimiga, a aposta explícita na solução forçada de contradições interestatais e a profunda crise socioeconômica estão transformando a Ucrânia em um espaço de instabilidade crônica na Europa e nas imediações das fronteiras da Rússia.

(FEDERAÇÃO RUSSA, 2015, parágrafo 17, tradução da autora)

O documento “Conceito de Política Externa da Federação Russa”, aprovado em 30 de novembro de 2016, mantém o tom do ano anterior e aponta explicitamente que há uma nova política de contenção adotada pelo Ocidente contra o país:

A política de contenção adotada pelos Estados Unidos e seus aliados contra a Rússia e as pressões políticas, econômicas, de informação e outras pressões que a Rússia enfrenta minam a estabilidade regional e global, são prejudiciais aos interesses de longo prazo de todos os lados e são contrárias à crescente necessidade de cooperação e enfrentamento de desafios e ameaças transnacionais no mundo de hoje. (FEDERAÇÃO RUSSA, 2016, parag. 61, tradução livre)

O diretor do Centro Carnegie de Moscou, Dmitri Trenin, publicou ainda em 2014 um artigo intitulado “Moscou decidida a seguir seu próprio caminho”⁵⁴ em que argumenta que as causas da anexação da Crimeia vão muito além da revisão da divisão territorial pós-soviética, mas especialmente uma reação à ofensiva da ordem mundial liderada pelos Estados Unidos. Sendo assim, Moscou deveria responder à altura, buscar um caminho próprio e cooperar para a superação da ordem unipolar: “fornecer uma alternativa à ordem mundial pós-Guerra Fria dominada pelos EUA. Enquanto muitos nos EUA veem a Rússia como um país fraco e em declínio, Putin acredita que o auge da hegemonia dos EUA acabou.” (TRENIN, 2014).

Além das sanções em si, outra medida geoeconômica foi adotada pelos Estados Unidos em 2014 e impôs à Rússia (e aos países dependentes de *commodities* em geral) severas dificuldades econômicas: a diminuição da importação de petróleo, deixando grande quantidade disponível no mercado, já que a Arábia Saudita (aliada dos EUA) recusou-se a reduzir a produção, impedindo uma articulação no âmbito da OPEP. De acordo com Padula (2018), isso derrubou o preço do petróleo no mercado internacional, impactando na receita de Estados rivais que são dependentes da exportação, como é o caso da Rússia. (PADULA, 2018; in FIORI, 2018, p. 367).

Assim, a crise com a Ucrânia representou um novo impulso da Rússia em direção à Ásia e pode-se dizer, como veremos na próxima seção, que foi lastreado no aprofundamento das relações com a China e num forte discurso e empenho em aprofundar as iniciativas de integração da Eurásia e do Sul Global, como será abordado no capítulo 3. Nesse sentido, a construção da União Econômica da Eurásia, em 2014, a maior institucionalização dos BRICS,

⁵⁴ “*Moscow determined to follow its own path*”, tradução livre, disponível em <https://carnegie.ru/2014/04/01/moscow-determined-to-follow-its-own-path-pub-55212>

bem como o fortalecimento e a ampliação do papel da Organização pela Cooperação de Xangai são partes desse processo.

1.3 A parceria sob perspectiva russa

Procurou-se mostrar nas seções anteriores que a mudança de postura na política externa russa em direção ao Oriente na virada deste milênio representa um triplo movimento: em primeiro lugar, de natureza geopolítica, em direção à periferia do *heartland*. Em segundo lugar, visando o equilíbrio de poder em escala global, buscando a multipolaridade, a partir de um movimento de aproximação com a China e com os países do Sul Global e de fortalecimento da Eurásia enquanto polo de poder e em terceiro lugar, defensivo, buscando as oportunidades que a região poderia representar diante da vulnerabilidade que as relações com ocidente representavam, tanto ao desenvolvimento quanto à própria soberania. Para o governo, essa ameaça era reflexo do poder não balanceado que os Estados Unidos alcançaram no pós-Guerra Fria. Por isso, balanceá-lo era indispensável para garantir a segurança nacional, e isso deveria ser feito aumentando seu poder nacional e estabelecendo parcerias com outros em desenvolvimento que compartilhassem dessa necessidade (WALTZ, 2000). A China, nesse sentido, despontava como importante parceira em potencial, tanto para reforçar o poder nacional russo quanto para a formação de um bloco⁵⁵ contrabalançante, visando a multipolaridade.

Essa seção pretende interpretar, a partir desse pano de fundo, como a Rússia enxerga a China no século XXI, buscando entender as razões e interesses que levam aquele país a estreitar a cooperação com este. O argumento será que a aproximação com a China é parte essencial da estratégia russa em direção à Ásia e tem distintos objetivos nos planos externo e interno: neste, buscar melhores condições para o desenvolvimento nacional, diminuir a dependência econômica da Europa, desenvolver e ocupar seu extremo-orient e associar-se ao dinamismo asiático. No plano externo, almeja aumentar/recuperar sua esfera de influência regional e internacional, constituindo uma área eurasiática mais integrada e fortalecida enquanto bloco de poder. Do ponto de vista estratégico, China e Rússia partilham tanto um adversário comum, quanto uma visão de relações internacionais e a parceria se dá no sentido de constituir um maior

⁵⁵ Cabe destacar que não se trata da formação de um “bloco” ou “aliança” formal, uma vez que tanto Rússia quanto China rejeitam a lógica da formação de alianças aos moldes das existentes, por exemplo, durante a Guerra Fria.

equilíbrio das relações de poder internacionais, atuando para diminuir a presença de potências extrarregionais na Eurásia - sobretudo dos Estados Unidos.

Jacob Strokes resume a razão estruturante da aproximação entre Rússia e China: “Uma visão política compartilhada da ordem mundial”. E segue: “É definido primariamente pelo desejo de ver o fim da primazia dos EUA, e colocar em seu lugar a multipolaridade.” (STROKES, 2017, apud LUKIN, 2018, p. XIV, tradução da autora). Em 1997, Rússia e China já haviam apresentado uma declaração conjunta na 52ª Assembleia das Nações Unidas, denominada “Declaração Conjunta Sino-russa sobre o Mundo Multipolar e o Estabelecimento de uma Nova Ordem Internacional”, que, além da necessidade da multipolaridade, apresentavam uma compreensão similar da ordem global

As Partes concordam em estabelecer o respeito mútuo à soberania e à integridade territorial; não agressão mútua e não interferência nos assuntos internos; igualdade e vantagem mútuas; coexistência pacífica e outros princípios universalmente reconhecidos do direito internacional a norma fundamental para a condução de relações. entre Estados e a base para uma nova ordem internacional.
(UNITED NATIONS, 1997)⁵⁶

Durante sua primeira visita a Pequim como Presidente da Federação Russa, em junho de 2000, Vladimir Putin externou tal opinião em entrevista ao jornal *People's Daily*:

A China e a Federação Russa compartilham posições em uma ampla gama de questões internacionais e aderem a princípios semelhantes. Refiro-me, acima de tudo, ao nosso objetivo de manter e fortalecer o mundo multipolar, nossos esforços conjuntos para preservar a estabilidade e o estratégico no mundo e promover o desenvolvimento pacífico, progressivo e eficaz de ambos os nossos estados.
(PUTIN, 2000; in LUKIN, 2018, p. 81, tradução nossa)

Tal posição deixa clara a ideia da multipolaridade enquanto um objetivo comum perseguido por ambos os países e que faz parte de uma estratégia mais ampla das relações internacionais que leva em conta o equilíbrio de poder e a valorização do desenvolvimento nacional e da soberania, claramente um contraponto à situação unipolar do pós-guerra Fria, do universalismo de valores e unilateralismo nas decisões globais.

A mesma concepção se fez presente no ano de 2001, quando foi assinado o Tratado de Boa Vizinhança, Amizade e Cooperação⁵⁷. Nele, os líderes chinês e russo reafirmaram as normas e valores comuns que deveriam guiar suas relações, baseados nos Cinco Princípios de Coexistência Pacífica. Dentre os compromissos contidos, constava no artigo 12: “trabalhar juntos para a manutenção do equilíbrio e a estabilidade estratégicas global” (TREATY...2001,

⁵⁶ “*Russian-Chinese Joint Declaration on a Multipolar World and the Establishment of a New International Order, adopted in Moscow on 23 April 1997*”, disponível em <https://digitallibrary.un.org/record/234074#record-files-collapse-header>, acesso em 20 de outubro de 2019.

⁵⁷ Para ler a íntegra do Tratado <https://www.voltairenet.org/article173177.html>

tradução da autora). O Tratado, que tem validade inicial de vinte anos, também previa no seu artigo 13º o compromisso em reforçar a atuação conjunta dentro da ONU e ressaltava seu papel central enquanto organização multilateral de maior autoridade mundial de Estados soberanos para promover a paz e a segurança. Além disso, o acordo também previa o estabelecimento de cooperação bilateral em áreas como economia e comércio, conhecimentos militares, científicos e tecnológicos, recursos energéticos, transporte, energia nuclear, finanças, aeroespço e aviação, tecnologia da informação e outras áreas de interesse comum (TREATY... 2001, art. 16).

1.3.1 Ceticismo, assimetria e questionamentos ao potencial da parceria

Entretanto, há muito ceticismo e desconfiança sobre essa aproximação. Em primeiro lugar por razões históricas e geográficas. Rússia e China compartilham uma fronteira de mais de 4.200km. Essa fronteira já foi palco de muitas disputas desde o século XIX⁵⁸ e, em especial, durante os anos da Guerra Fria, quando os conflitos na região da Manchúria e os tratados de paz e amizade da União Soviética com os vizinhos da RPC acarretaram o rompimento das relações sino-soviéticas e a aproximação chinesa com os Estados Unidos, acontecimento que contribuiu para o término da Guerra Fria e vitória americana. Partindo desse entendimento, autores argumentam que as rivalidades históricas não permitem uma parceria de fôlego (KAPLAN, 2017; LO, 2014), já que a Rússia busca ser uma potência na Ásia e que teria pouco a ganhar com a parceria, sendo a China a grande beneficiária. “Do Ártico à Ásia Central, Rússia e China competem. Moscou resiste a ação hegemônica de Beijing na Ásia (...) O propósito da “*Ostopolitik*” é recuperar seu status prévio enquanto uma Grande e independente poder asiático” (BLANK, KIM; 2016, p. 120; tradução da autora). Na mesma linha, alguns autores russos como Dmitry Nokivok (2015) argumentam que a Rússia deveria utilizar-se da disputa entre Pequim e Washington para se posicionar melhor na região Ásia-Pacífico (apud CLARKE, 2016; KAPLAN, 2017) a partir do princípio do “terceiro interessado” (COSTA, 2009).

Além disso, a superpopulosa China e o inóspito território do “distante oriente” russo fazem emergir entre os intelectuais e governantes regionais russos a possibilidade de um “perigo amarelo”, em decorrência da grande área contígua à China, a partir do possível povoamento da Rússia pelos chineses e/ou dos fortes investimentos chineses em território

⁵⁸ De acordo com Pautasso (2013), o Império russo conquistou vasto território chinês: cerca de 600.000km² na região manchu, pelo tratado de Aigun (1858); 400.000km² junto aos rios Ussuri e à Bacia do Pacífico, no Tratado de Pequim (1860); 500.000km² nas regiões do vale inferior do rio Ili até o lago Balkhach, nos Tratados de Livadia (1879) e São Petesburgo (1881). (PAUTASSO, 2013, p. 47).

russo, no sentido de gerar grande dependência econômica (MANKOFF, 2009, p. 223; GAROUSOVA, 2014). Entretanto, os dados estatísticos (russos) sobre a migração chinesa desmentem esse “perigo” e apontam que se trata de uma “preocupação” exógena, ao menos no que diz respeito à migração. De acordo com o Censo Nacional russo de 2002, havia 34.577 pessoas na Rússia que se identificavam como chinesas. Já no Censo de 2010, esse número caiu para 28.948⁵⁹. O Censo representa o número de cidadãos ou pessoas que possuem residência permanente. De acordo com o Serviço Federal de Migração, em maio de 2015, havia 11 milhões de estrangeiros na Rússia (de forma temporária, podendo ser dias ou anos), a maioria deles trabalhadores imigrantes. Os chineses representavam 3% deste total, aproximadamente 330 mil⁶⁰.

Outro tema de cisão da parceria seria a rivalidade na Ásia Central, segundo alguns autores como o professor do Instituto de Estudos Asiáticos e Africanos, Vilya Gelbras e Yuri Galenovich, do *Institute of Far East Studies*. Para eles, o sucesso econômico do modelo chinês e a ascensão da China no Sistema Internacional geram uma assimetria de poder na Ásia, sendo, portanto, a RPC muitas vezes vista como ameaça pelos países da região, no caso da Rússia em especial em relação à Ásia Central. “A criação da Organização de Cooperação de Xangai (...) significa que a Rússia e seus parceiros da CEI reconheceram publicamente e politicamente a expansão dos interesses vitais da China para toda a Ásia Central” (GELBRAS, 2004, pp. 24-25; apud LUKIN, 2018, p. 167). Robert Kaplan (2017), no mesmo sentido, afirma que a criação da União Econômica Eurasiática representa uma contenção russa à China. A região, considerada entorno estratégico russo, é guardiã de amplas reservas energéticas, além de, situada no coração da Eurásia, ser uma importante ligação entre Ásia e Europa. Rússia teme que uma maior influência chinesa, tanto pelos aportes em infraestrutura, quanto pelo comércio de gás e pela influência na OCX, possa comprometer sua histórica relação com Ásia Central. Thomas Eder, no livro “*China-Russia relations in Central Asia*” (2014) aponta que, atualmente, a unidade política em torno da Ásia Central e os interesses econômicos convergentes tendem a dispersar possíveis conflitos: “os benefícios geopolíticos e econômicos relacionados a esse status quo certamente constituem um tremendo incentivo para não permitir que interesses conflitantes entrem em erupção em confrontos abertos.” (EDER, 2014, p. 130).

⁵⁹ Dados do Censo Nacional de 2010, disponível em https://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm

⁶⁰ Os ucranianos representavam 23%, seguidos por Uzbequistaneses (19%), Tajkistaneses (9%), Cazaquistaneses (6%), cidadãos da Bielorrússia, Azerbaijão, Moldavia, Armênia e Quirguistão representavam 5% cada. (apud LUKIN, 2018, p. 163)

Entretanto, prevê que no futuro essa unidade pode mudar em função do aumento da influência chinesa e dos interesses estratégicos russos:

No longo prazo, no entanto, considerando os resultados da pesquisa deste autor, uma situação diferente ainda pode evoluir. A proliferação de declarações sobre a centralidade da Ásia Central à segurança energética chinesa e a naturalidade e inevitabilidade das relações energéticas entre a China e a região tornam bastante improvável que a China recue completamente e deliberadamente inverta uma tendência que continuará enquanto o equilíbrio econômico sino-russo continue mudando a seu favor. (...) apesar de todos os esforços para mitigar as tensões, é difícil imaginar que a FR aceite uma situação em que ela jogue um papel secundário em relação à República Popular da China, ainda que esteja dentro de uma estrutura multilateral elaborada, proposta pelos chineses para que seja mais flexível com o vizinho. (EDER, 2014; p. 130-131)

Entretanto, ao menos desde os conflitos na Ucrânia, em 2014, a ideia de “ameaça chinesa” foi reduzida, já que para os russos a maior percepção de ameaça vinha do ocidente. Com relação à Ásia Central, de acordo com Alexander Gabuev e Vita Spivak (2019), a Rússia optou por uma espécie de “divisão do trabalho”, em que a Rússia cuidaria da segurança e a China do financiamento, de maneira que esta respeitasse os mecanismos multilaterais já existentes e liderados pela Rússia, como a União Econômica Eurasiática.

A despeito das desconfianças manifestadas por parte de alguns autores, concorda-se com a avaliação de Eder (2014) e Lukin (2018) que atualmente Rússia e China compartilham o principal interesse comum para a Ásia Central: a estabilidade política e o desenvolvimento regional, a fim de evitarem o fortalecimento de grupos separatistas ou o extremismo religioso. Tal motivação está expressa de forma clara desde o surgimento da OCX, no sentido de evitar os três males: o separatismo, o extremismo e o terrorismo.

A mídia e a academia ocidentais repercutem e estimulam fortemente a versão da “ameaça chinesa”, da competição entre os países, bem como das “assimetrias” ou parceria conjuntural. Bobo Lo, embora reconheça que a parceria tem avançado em termos concretos, argumenta que permanece essencialmente o que tem sido nas últimas duas décadas: uma parceria de conveniência (LO, 2017). O autor, em outro trabalho, apresenta a ideia de que “Moscou se preocupa com a crescente assertividade da China no Leste da Ásia, o deslocamento da influência da Rússia da Ásia Central e o surgimento de um mundo G2 centrado na China, no qual a Rússia desempenharia um papel subordinado.” (LO, 2014, p. 3). A Revista *The Economist* dedicou uma matéria de capa⁶¹ para, em linhas gerais, descrever a parceria enquanto assimétrica, em que apenas a China teria ganhos.

⁶¹ A edição de 27 de julho a 2 de agosto de 2019 trouxe como título “*Brothers in Arms: the New Russia-China Partnership*”, colocando um ursinho russo no colo de um enorme urso Panda chinês, sugerindo que a parceria era representava uma enorme assimetria.

Embora as assimetrias sejam de fato um fator de preocupação dos russos, pode-se observar que há um grande estímulo exógeno em minar a parceria e potencializar o ceticismo. A percepção do Governo tem sido em outro rumo, não representando, portanto, uma visão russa majoritária ou uma posição oficial dos tomadores de decisão. Assim, o governo abandona a ideia da “China adversária”, para uma compreensão da necessidade de estabelecer maiores relações nos âmbitos bilateral, regional e global, conforme será detalhado no capítulo 3. Isso porque o Governo enxerga a parceria sob uma perspectiva ampla em que coloca Rússia e China em igualdade enquanto duas potências de dimensões continentais, em desenvolvimento, em busca dos seus interesses nacionais e reformistas da ordem global. Assim, a visão comum em relação à necessidade de uma ordem multipolar e a defesa dos interesses nacionais são elementos primordiais que estimulam a parceria. Essa visão, que já se faz presente no Tratado de Amizade e Cooperação de 2001, será reafirmada tanto nos espaços comuns de cooperação multilateral quanto nos encontros anuais entre os chefes de Estado.

As recorrentes ameaças ocidentais contra a Rússia no pós-Guerra Fria e sobretudo a partir de 2014, foram aprofundando a cooperação entre os dois países. Além disso, na visão de Vladimir Putin, a aproximação com a China pode significar também oportunidades importantes no que tange a ocupação e o desenvolvimento da região oriental da Rússia.

Em primeiro lugar, estou convencido de que o crescimento econômico da China não é de forma alguma uma ameaça, mas um desafio que possui um potencial colossal de cooperação comercial - uma chance de pegar o vento chinês nas velas da nossa economia. Deveríamos procurar formar mais ativamente novos laços cooperativos, combinando as capacidades tecnológicas e produtivas de nossos dois países e aproveitando o potencial da China - judiciosamente, é claro - para desenvolver a economia da Sibéria e do Extremo Oriente russo. (PUTIN, 2012)

A virada a leste russa apresenta, portanto, além dos objetivos gerais já demonstrados, dois objetivos específicos: 1) o desenvolvimento e a ocupação das regiões da Sibéria e do Extremo oriente, e 2) uma maior influência do país na região Ásia-Pacífico, tendo em vista um projeto mais amplo de integração Eurasiática. Ambos os objetivos estão centrados na parceria sino-russa e no papel das potências emergentes no cenário internacional, conforme descrito em relatório publicado pelo *think tank* russo, *Valdai Discussion Club*:

O desenvolvimento do Extremo Oriente envolve muito mais do que uma mera utilização de recursos e espaço, ou ainda mais que complementaridade entre a tendência de crescimento no Leste Asiático e os recursos e o meio ambiente no Extremo Oriente e na Sibéria. O contexto mais amplo do desenvolvimento do Extremo Oriente reside na incerteza para o futuro da globalização e no apoio que o isolacionismo vem recebendo em alguns países. Nesse contexto, a China e a Rússia estão fornecendo apoio mútuo inabalável aos esforços de construção do Estado e impulsionando mais abertura para seus países e regiões vizinhos. Ao fazer isso, os dois países também estão explorando tendências e implicações para novos tipos de globalização. Todos esses esforços da China e da Rússia abordam questões de

natureza global e fundamental. Entre as muitas rotas possíveis da futura globalização, a mais provável envolve certas características distintivas: (1) será baseada nas condições locais de todas as regiões e em todos os alinhamentos possíveis das grandes potências; (2) é diversificado em seus caminhos, modelos e direções de desenvolvimento; (3) compromete-se com o equilíbrio de mercado, meio ambiente e recursos e leva em consideração tanto a equidade quanto a eficiência; (4) está orientada para o desenvolvimento sustentável e conta com um papel mais ativo dos países emergentes na futura globalização. (SHAOLEI & HENG; 2019)

É dentro dessa perspectiva articulada entre geopolítica, integração regional e desenvolvimento, levando em conta a balança de poder e as ameaças dela decorrentes, que interpretaremos, na primeira seção do capítulo 3 os principais eixos de cooperação bilateral estratégica.

1.3.2 Atuação nos fóruns multilaterais

O fortalecimento dos espaços multilaterais é considerado chave para contrapor-se às ações unilaterais típicas do poder não balanceado. Por isso, a atuação conjunta nos fóruns e organizações multilaterais é de extrema importância para Rússia e China, em especial no Conselho de Segurança da ONU, um espaço restrito e majoritariamente ocupado pelo Ocidente. Os dois países buscam coordenar seus posicionamentos em temas delicados, levando em conta sua visão comum da ordem mundial, a busca pela multipolaridade e as ameaças que determinadas medidas podem impor à estabilidade regional e aos interesses nacionais russo e chinês. Exemplo disso foi a atuação em temas como a crise na Venezuela (não permitindo a interferência da ONU sobre o resultado eleitoral), a situação da Síria (em que Rússia e China vetaram a aprovação de intervenções militares contra o país em sucessivas ocasiões) e, em particular, os casos que envolveram diretamente a FR e a RPC. Foi simbólica, para os russos, a postura de Beijing no episódio de anexação da Crimeia: enquanto o bloco ocidental se unia para aprovar sanções e condenar a Rússia, a China absteve-se no Conselho de Segurança da ONU e condenou, em declaração conjunta, a imposição de sanções unilaterais contra a Federação Russa (RUSSIA, CHINA; 2015). Em contrapartida, em 2017, a Rússia atuou para impedir que a ONU aprovasse sanções contra a República Popular da Coreia, situação que aumentaria as tensões com os Estados Unidos na região do leste da Ásia.

Conforme demonstrado, aos olhos da Rússia, muito além dos interesses econômicos, a aproximação com a China guarda importantes razões estratégicas. Em primeiro lugar, diretamente expressa pelo Presidente Putin, em busca da multipolaridade e de uma visão compartilhada das relações internacionais, de resguardo à soberania nacional e ao desenvolvimento, conforme expresso na declaração conjunta em 2015:

respeitar a soberania e a integridade territorial de todos os países, os principais interesses e preocupações básicas um do outro, a escolha soberana pelos povos de todos os estados de seu sistema social e caminho de desenvolvimento, para opor-se a atividades destinadas a minar o poder político legítimo (RUSSIA, 2015)

Nesse sentido, o desafio principal é diminuir as ações unilaterais que os Estados Unidos e seus aliados utilizam (desde as armas, até o financiamento de grupos terroristas e separatistas e instrumentos geoeconômicos - como sanções ou o poder do dólar enquanto moeda internacional) e defender a visão comum das relações internacionais baseada nos termos que foram firmados já em 2001, no Tratado de Paz, Amizade e Cooperação entre os dois países.

Em segundo lugar, na atuação em âmbito regional, para combater o terrorismo e o separatismo e no intuito de diminuir a influência extrarregional através das iniciativas de integração. Em terceiro lugar, para que a Rússia pudesse materializar a virada a leste diminuindo sua dependência econômica do Ocidente. Quarto, para tornar-se mais influente no cenário global, na tentativa de restaurar sua inserção externa, através de atuação conjunta em organismos multilaterais.

Assim, embora reconheça-se elementos de tensões, considera-se que, tendo em vista os interesses russos e nos marcos da transição da ordem internacional no início do século XXI, pontuais divergências são menores do que os pontos estratégicos de contato que alimentam e desenvolvem a parceria.

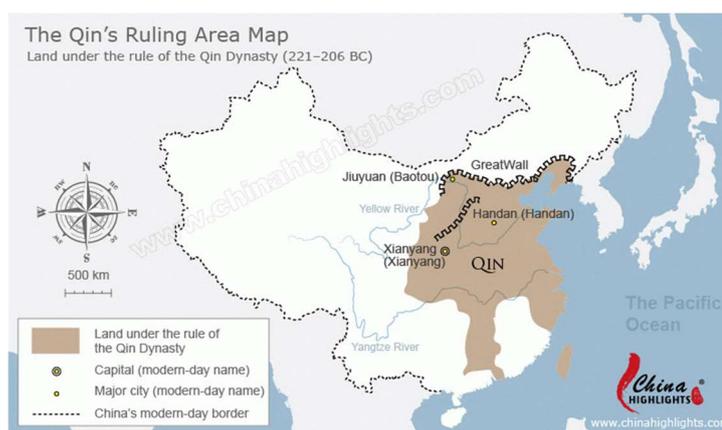
CAPÍTULO 2: CHINA: FORMAÇÃO, DESENVOLVIMENTO E POLÍTICA EXTERNA

Este capítulo pretende apresentar as principais características da atuação internacional da China no século XXI, a fim de compreender a política externa chinesa e interpretar os interesses chineses na atual parceria sino-russa. No entanto, entender a China significa abstrair alguns conceitos que fazem parte da perspectiva ocidental e fazer uma imersão na formação do Estado chinês, para identificar os elementos que permearam essa trajetória e que influenciam o modo de fazer política na China até os dias atuais.⁶² Por isso, a primeira seção fará uma breve apresentação desses elementos históricos, geopolíticos e geoestratégicos, e culturais, dando ênfase aos preceitos necessários para compreender o pensamento estratégico chinês. As seguintes apresentarão a política externa chinesa e a visão chinesa da parceria com a Rússia.

2.1 Aspectos da formação do Estado-Civilização chinês

O Estado nacional chinês de hoje é fruto de uma longa civilização que atravessou milênios com “relativa estabilidade”⁶³ (VISENTINI, 2011). Seu berço foi o vale do Rio Huang (Amarelo), local por onde emergiram pequenos reinos e uma série de guerras e alianças que foram unificados pela Dinastia Qin (221A.C), formando um Império centralizado e forte, marcado pela continuidade histórica (VISENTINI, 2011), embora tenha intercalado períodos de fragmentação e recentralização.

Figura 7: Território chinês na Dinastia Qin (221 a.C - 206 b.C)



Fonte: www.chinahighlights.com

⁶² Não é objetivo desta dissertação (e nem pretensão da autora) fazer essa “imersão”, apenas pontuar alguns elementos constitutivos e perenes do Estado-Civilização chinês, no intuito de auxiliar a interpretação da política externa à luz da perspectiva chinesa.

⁶³ Aqui o termo estabilidade refere-se às características que conformam a civilização: às tradições, à cultura, à visão de mundo. Ao longo dessa trajetória houve inúmeras guerras, disputas, ocupação, divisão, variação do tamanho do território, etc.

As planícies fluviais constituíram o *locus* principal da civilização chinesa, caracterizado pelo modo de produção asiático, devido às possibilidades geradas para agricultura. O “Império do Meio” era delimitado pelos Mares a leste e sudeste (Amarelo, do Leste da China e do Sul da China), pelos desertos e Estepes ao norte, pelas montanhas do Himalaia a oeste e pela floresta tropical ao Sul. Como demonstra o mapa da Figura 8, a expansão do Império se deu substancialmente por meio terrestre, pois até o século XIX, para os chineses, eram nos limites terrestres que se encontravam os bárbaros e portanto, possíveis ameaças. Assim, o vasto território chinês, apesar de anfíbio, teve nos mares, na maior parte da sua história, um limite de proteção e comércio, que acabará se convertendo no século XIX em sua principal ameaça.

Figura 8 -Território Chinês na Dinastia Qing (até 1911) e os tributários (amarelo)



Fonte: https://pt.wikipedia.org/wiki/Dinastia_Qing

Obviamente, os elementos filosóficos, morais, religiosos, o modo de produção e as capacidades materiais que permearam essa civilização ainda habitam a subjetividade deste chamado Estado-civilização⁶⁴. Sendo assim, para se ter uma real compreensão da inserção internacional chinesa no século XXI, é preciso considerar algumas dessas principais características e premissas, uma combinação entre sua geografia, a perspectiva do sistema Sinocêntrico, o modo de produção asiático e os preceitos da moral confuciana⁶⁵, da metafísica

⁶⁴ Ao referir-se em Estado-Civilização, concorda-se com COX (1995) que tal definição abrange dois conceitos: Estados, com seu território e estruturas de autoridade e Civilização, entendida como capacidades materiais; e ideias, visão de mundo, habitando a intersubjetividade de uma população.

⁶⁵ Kong Fuzi, ou Confúcio (551-479 A.C) foi um antigo filósofo que viveu no final do período da Primavera e Outono (770-476 a.C), um período marcado por conflito e caos.

taoísta e do pensamento estratégico chinês, absolutamente diferentes de como se deu a formação do ocidente, e que colidiu de forma violenta e abrupta com as civilizações ocidentais, em especial no século XIX, dando origem ao nacionalismo e ao Estado chinês moderno, conforme apresentaremos neste tópico.

A primeira delas é a visão de mundo holística representada pelo “*Tianxia*”, ou o “Tudo sob o céu”, entendendo que todo o espaço abaixo do céu era a China, assim como o próprio mundo. Todos eram parte de um mesmo todo, de uma unidade, em diferentes níveis, servindo tanto para uma unidade familiar, quanto para o mundo. Nesse sentido, os lugares mais distantes faziam parte desse “todo”, assim como os parentes distantes fazem parte da família (QIN (2007) in ACHARIA, 2010). Tinha-se, portanto, uma identidade entre as partes, uma ligação entre os diferentes elementos que compunham esse todo, e daí advém a segunda ideia geral: a grande harmonia, ou “*Datong*”. Essa harmonia era consequência do *Tianxia* em que seus elementos são complementares e sua harmonia forma sua totalidade: a natureza e a humanidade. Essa visão holística e harmônica contrapõe-se à formação do pensamento ocidental hobbesiano de um mundo enquanto a soma de unidades diferentes, duais e, portanto, conflituosas (QIN (2007); in ACHARYA, 2010).

Outra ideia bastante difundida da moral confuciana é a ordem, baseada no princípio da desigualdade e da complementaridade (REYES, 2018). Tudo é diferente sob o céu e para alcançar a harmonia social, tem que ter uma ordem, uma hierarquia a ser respeitada, que vai desde a relação familiar à relação governamental e é também aplicada ao sistema tributário chinês, que se justifica pela distância longitudinal da sede do Império do Meio (*Zhonguo*), que é centro do Sistema e o enviado celestial. Essa “não-equidade” não é conflitiva, mas natural e benigna, são diferentes peças com diferentes funções sociais dentro de um mesmo tabuleiro, seja ele a família ou o governo, gerando ordem, harmonia e reciprocidade. Essa visão é, portanto, oposta à estabelecida pela Paz de Vestfália no ocidente, que determinou a existência de um Sistema Internacional entre Estados iguais e soberanos (ALVARES, 2019).

Assim, partindo do princípio *Tianxia*, cria-se o Sistema Sinocêntrico, uma “ordem mundial”, em que existem os chineses e os “outros”, a quem os chineses consideravam bárbaros. A expressão institucional do Sistema Sinocêntrico foi o Sistema Tributário, que emergiu na dinastia Han e perdurou, ainda que sofrendo modificações, até o final do período imperial, na Dinastia Qing. Através deste mecanismo, os bárbaros mostravam sua submissão ao Império do Meio, conforme explica o professor Chen Zhimin:

Nesse sistema hierárquico, as tribos e reinos "bárbaros" vizinhos mostraram submissão política aos imperadores chineses e, em troca, receberam recompensas materiais dos imperadores chineses. Esse universalismo sino-cêntrico era uma visão

principalmente sobre a ordem mundial chinesa, não sobre relações internacionais ou interestatais. Como a linha traçada entre o chinês 'Nós' e o não chinês 'Outro' era principalmente uma construção cultural, as relações interculturais constituíam a essência dessa ordem mundial chinesa. Nesse mundo, a China não se via como um Estado entre outros, mas como a única entidade civilizada que tinha que conviver com "bárbaros" não civilizados. O relacionamento com os "bárbaros" foi de conversão desses "bárbaros" para aceitar a cultura chinesa universal. (ZHIMIN, 2005, p. 37).

Essa hierarquia era definida pela distância em relação ao centro do Império (*Zhonguó*), que coincide com a Cidade Proibida, a partir da definição de anéis (ou círculos) concêntricos. De acordo com o historiador americano, John King Fairbank, em seu livro "*The Chinese world order. Traditional China's foreign relations*", havia três círculos que estabeleciam a hierarquia:

primeiro, a Zona Sínica, constituída pelos territórios mais próximos e culturalmente similares, Coréia e Vietnã, Ilhas Ryūkyū e, por breves momentos, Japão. Em segundo lugar, a Zona da Ásia Interior, constituída por tribos tributárias e estados dos povos nômades ou semi-nômades da Ásia Interior, que estavam à margem da área de cultura chinesa. Em terceiro lugar, a Zona Externa, composta pelos "Bárbaros Externos", geralmente a uma distância maior de terra ou mar. (FAIRBANK, 1968, apud ANDORNINO, 2006)

Do ponto de vista geopolítico e geoeconômico, as planícies centrais da China antiga representavam o centro desse sistema de círculos concêntricos e a área da circunferência era subordinada politicamente e administrativamente à corte do Império do Meio. Quanto mais distantes do centro, menor o dinamismo no desenvolvimento econômico, por isso, quanto mais próximo, mais frequentes seriam os pagamentos de tributos. Esse sistema tinha um forte caráter de provimento de segurança, por isso, a lógica dos círculos se mantinha, mas seu foco e dimensões variaram de acordo com os desafios das dinastias (SHUYONG, CHEN; 2009)

Apesar de desigual e hierárquico, o sistema sinocêntrico é holístico, considerando a China o centro, tudo estava integrado através do *Tianxia*, formando a grande harmonia entre os elementos da natureza e a humanidade. Desenvolve-se assim, na China, o sentido da polaridade, que originou a dialética *Zhongyong*. Diferente da dialética hegeliana, em que é justamente o choque entre tese e antítese que constrói a síntese (formando uma nova tese que necessariamente será contraposta por uma antítese e assim por diante),

a dialética chinesa se estrutura de uma maneira não dicotômica, e a correlatividade, como apontam Hall e Ames, é talvez a característica mais distinta dessa interação. Os opostos em um par não são duas entidades discretas, permanecendo em primeiro lugar como o eu independente e outro, e interagindo como tal. Antes, são duas partes correlacionadas de um todo orgânico em primeiro lugar. Qualquer par possível, como homem e mulher, fortuna e infortúnio, força e fraqueza, natureza e cultura, continuidade e mudança, ou Oriente e Ocidente, consiste em duas partes de um todo, complementando a evolução da vida e a coevolução um do outro em direção a uma nova síntese. Além disso, o par entre todos os pares contém o yin e o yang, as duas partes inter-relacionadas e correlacionadas de um todo universal. A compreensão das

maneiras pelas quais o yin e o yang interagem estabelece as bases para entender como os pares interagem em geral. (QIN, 2014, p. 293)

Nessa perspectiva em que tudo está correlacionado, não há necessariamente o choque entre dois diferentes, mas a busca do meio do caminho, da mediação, da cooperação, devendo ser evitados os extremos (ALVARES, 2019). Na dialética Hegeliana é o oposto: a contradição, a oposição é justamente o que irá gerar o novo (e a modernidade), colocando assim ao pensamento ocidental a dialética enquanto a lei da mudança, sendo essa lei necessariamente conflitiva (COSTA, 2009)

Os preceitos confucianos e a metafísica taoísta, como vistos, tinham como fim a coexistência e a “Grande Harmonia”, o que, no entanto, não significou uma trajetória sempre pacífica, mas pode-se dizer que tendia à paz, ao menos do ponto de vista ideal. Durante o período imperial chinês, em que se acreditava que o Imperador era o enviado celestial na Terra, e, portanto, cumpria tanto a função de representação divina quanto de governador (da humanidade), as relações estabelecidas com os vizinhos não eram necessariamente de rivalidade. Dentro da crença de desigualdade, a China se via desempenhando um papel especial na ordem mundial. Henry Kissinger, em seu livro “Sobre a China” (2011) destaca que

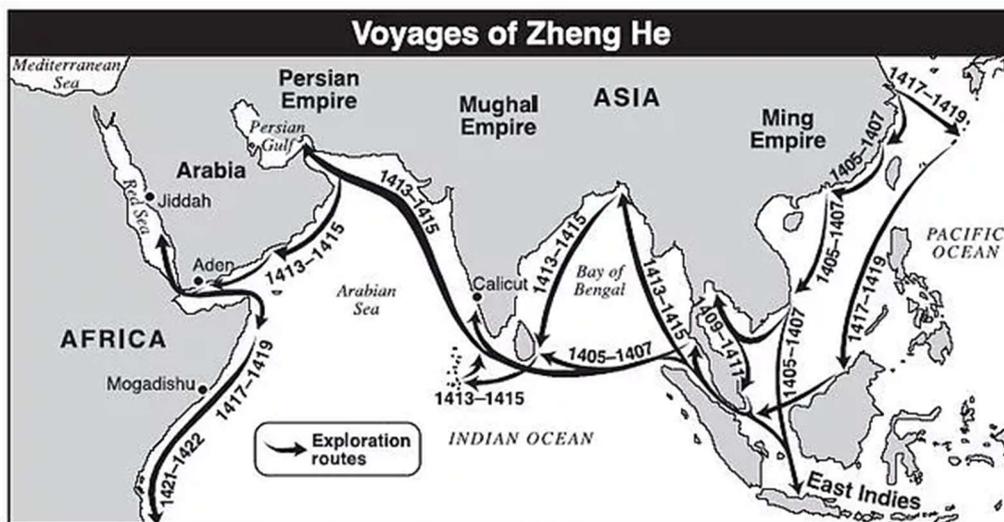
A organização do governo chinês refletia a abordagem hierárquica da ordem mundial. A China administrava os laços com países tributários, como Coreia, Tailândia e Vietnã, por meio do Ministério dos Ritos, dando a entender que a diplomacia com esses povos era senão mais um aspecto da tarefa metafísica mais ampla de gerenciar a “Grande Harmonia”. (...) Em seu papel enquanto império, a China oferecia aos povos estrangeiros imparcialidade, não igualdade: ela os tratava de forma humana e compassiva, proporcionalmente à sua capacidade de absorver a cultura chinesa e à sua observância de rituais implicando submissão à China” (KISSINGER, 2011, pp. 35, 36).

Embora tenha montado campanhas militares ao longo da sua história, e seu território tenha sofrido muitas modificações e completa ocupação pelos mongóis por cerca de um século (1279-1368), provavelmente devido à sua visão de mundo, nunca teve uma característica expansionista. Mesmo durante o período da ocupação mongol, a cultura chinesa absorveu os invasores e, embora comandados por estrangeiros, formou-se uma dinastia chinesa, do ponto de vista da forma de governo e da cultura.

O centro da preocupação do Imperador se dava em torno da prosperidade econômica, pois ela levaria ao bem-estar da população e daria legitimidade ao governo, trazendo estabilidade interna (AGLIETTA, BAI; 2013). A estratégia externa consistia em evitar a formação de coalizões bárbaras, sendo, portanto, essencialmente defensiva.

O Sistema Sinocêntrico gozou de alto grau de desenvolvimento durante séculos, com marcas como a Grande Muralha (iniciada em 221 a.C) e as Rotas da Seda e do Chá, além de avançados sistemas de irrigação, energia, navegação e produção agrícola. Stephen Davies (2003) aponta para as seguintes inovações em apenas dois séculos: imprensa (1000), forno de fundição (1050), relógio mecânico hidráulico (1090), barcos com rodas de pás (1130), bússola magnética (1150), tear mecânico movido a energia hidráulica (1200) e embarcações para navegação em Oceanos com capacidade de 200 a 600 toneladas de carga e tripulação de cerca de mil pessoas. Durante a Dinastia Ming (1368-1644), essas embarcações permitiram o desbravamento dos mares do Oceano Índico até o Golfo Pérsico e o Chifre da África, lideradas por Zheng He, entre os anos de 1405 e 1422, com frota superior a 250 navios, conforme mostra a figura 9. Seu objetivo era estabelecer o Sistema Tributário chinês nos lugares alcançados e o comércio com as regiões. Supostas ameaças vindas do noroeste da China, na região da Mongólia, fizeram o imperador chinês abandonar as “grandes navegações chinesas”, já que eram muito custosas. Esse fato, no início do século XV, destaca a percepção de que, para os chineses, as ameaças vinham por terra (e não por mar), abrindo mão das expedições. Menos de um século depois, as grandes expedições marítimas a partir da Península Ibérica mudariam os rumos da Europa e do Sistema Internacional.

Figura 9- Rotas marítimas chinesas Séc. XV lideradas por Zheng He



Source: Elisabeth Gaynor Ellis and Anthony Esler, *World History, Connections to Today*, Prentice Hall (adapted)

Fonte: <https://zhengheisthebomb.weebly.com/voyages.html>

Herança da sua filosofia estratégica, os chineses trabalhavam para evitar a guerra e já usavam mecanismos que hoje seriam chamados de “*soft power*”, dando ênfase a elementos

psicológicos, políticos e econômicos para alcançar seus objetivos. São atribuídos a Sun Tzu esses ensinamentos, que incorporam elementos da *Zhongyong* em sua visão de que em uma disputa, todos os elementos são importantes, tudo está interligado, cada fator influencia os demais, surgindo assim a vantagem relativa. Segundo Kissinger (2011), daí deriva a ideia de que “a tarefa do estrategista é menos analisar uma situação particular do que determinar seu relacionamento com o contexto onde ela ocorre.” (KISSINGER, 2011, p. 46). Essa concepção irá criar o conceito estratégico de *shi*, que designa a “tendência estratégica” ou a “energia potencial” (KISSINGER, 2011), que inclui em si a visão do tempo enquanto aliado, a visão de longo prazo.

No ocidente, via-se justamente o oposto: a estratégia militar era a lei do mais forte e a formação de alianças. Desde as primeiras civilizações ocidentais, havia o ímpeto da conquista pela força. Os Estados buscavam em primeiro lugar sobreviver na selva hobbesiana e acumular poder e riqueza a fim de afastar qualquer perigo eminente. É, portanto, uma lógica expansionista e belicista. Assim, a lógica que formou o pensamento ocidental é bastante distinta da lógica que construiu a civilização chinesa. Essas características ajudam a explicar o porquê da China, com todos os atributos civilizacionais que dispunha, não ter feito a revolução industrial, o impacto devastador do choque com o ocidente e a reconstrução da China a partir da Fundação da República Popular da China (1949) e sobretudo, após o final da Revolução Cultural.

2.1.2 O choque com o ocidente e a questão nacional

Nosso interesse é identificar como o surgimento do nacionalismo chinês influenciou a mudança da visão de mundo (do sistema sinocêntrico para o sistema internacional), gerando impactos consideráveis sobre a política externa. Ou seja, como a síntese no sentido hegeliano deste grande choque entre civilizações que ficou conhecido como “século da humilhação”, fez emergir o interesse nacional.

É preciso considerar que todos os valores milenares que guiavam a atuação política do Império foram “invalidados” mediante a superioridade militar e tecnológica ocidental pós-revolução industrial, materializados pela Guerra do Ópio e pelo período das invasões estrangeiras⁶⁶ (ALVARES, 2019). É nesse momento que a ideia de nação surge enquanto a

⁶⁶ O chamado Século da Humilhação consiste no período que começa com a primeira Guerra do Ópio (1839) e vai até o final da Segunda Guerra Mundial (1945) com o fim da ocupação japonesa.

necessidade de defesa do território, do povo, das capacidades materiais e da identidade nacional chinesas. Exatamente como na Rússia e nas potências europeias em geral, o Estado Nacional chinês vai nascer a partir das ameaças externas e do caos interno da guerra. Emerge a percepção de um Sistema Internacional entre Estados soberanos, ao mesmo tempo que hierárquico e assimétrico do ponto de vista da distribuição de poderes. Internamente, isso representou o fim do Império e o início da República (1912) e de um período revolucionário, que pode ser sistematizado a partir de três choques, de acordo com QIN (2007): 1) Sistema Tributário (que considerava os países como unidades desiguais) X Sistema Vestfaliano (unidades soberanas iguais enquanto uma norma universalmente aceita); 2) Ordem moral chinesa X competição material ocidental; e 3) visão holística do mundo X visão individualista a partir de Estados Nacionais Soberanos.

A grande lição herdada desse processo foi que era preciso promover a coesão e fortalecer o Estado Nacional para poder combater as ameaças internas e externas e modernizar o país para alcançar prosperidade. O fim da Segunda Guerra Mundial encerra o ciclo das invasões estrangeiras com a derrota dos japoneses, mas ainda permanecia uma forte disputa interna que culmina na vitória dos comunistas e na fundação da República Popular da China (1949), sob presidência de Mao Zedong, com o desafio de unir e modernizar o país. Contudo, a ideia de modernização dos comunistas chineses era confusa: por um lado, se opunha àquela do ocidente capitalista (que havia levado a China ao caos), e inspirava-se nos ensinamentos marxistas-leninistas (portanto, ocidentais), embora com forte característica nacionalista. Ao mesmo tempo, refutava o pensamento e os hábitos tradicionais, as chamadas “quatro velharias” (ideias, cultura, costumes e hábitos), revelando uma fase de transição, fruto de um choque civilizacional, do desafio de reunificar a China continental. Externamente, iniciava-se a Guerra Fria e novos desafios eram colocados a partir da divisão de poder bipolar, a começar por uma guerra na Coreia, país vizinho e com importantes laços com os chineses, onde participavam como rivais os ex-aliados da Segunda Guerra.

Do ponto de vista estratégico, a noção de unidades individuais do Sistema Vestfaliano permitiu a Mao Zedong criar a teoria dos três mundos, que dividia o mundo entre “nós, os nossos amigos e os nossos inimigos”, sendo os amigos os aliados. A China inicialmente aliou-se à União Soviética no contexto da Guerra Fria⁶⁷, envolveu-se de forma decisiva na Guerra das Coreias, sobretudo pela proximidade territorial e ameaça que representaria uma vitória dos

⁶⁷ A URSS foi o primeiro país a reconhecer a República Popular da China. Em 2019, completam, portando 70 anos das relações sino-russas, apesar de seu rompimento na década de 1960.

Estados Unidos. Mas a ideia de Estados individuais também originou os “Cinco Princípios da Coexistência Pacífica”⁶⁸, que posteriormente baseou o “Movimento dos Não-Alinhados”. O nacionalismo chinês, os desafios internos, o revisionismo na União Soviética e, sobretudo, a ameaça externa a partir de problemas na fronteira sino-soviética, que ficaram conhecidos como contencioso fronteiro do Rio Amur, de 1969 levaram ao rompimento das relações Sino-Soviéticas, e ao isolamento chinês.

As primeiras décadas da República Popular da China são um rearranjo do pensamento chinês em seu encontro com o nacionalismo e com a perda de face representada pelo Século da Humilhação, tanto na sua política interna quanto externa. Esse período culmina na década de 1970 com o “grande aperto de mãos”⁶⁹, símbolo da aproximação com os Estados Unidos, promovido ainda sob a liderança de Mao; e na proposta das quatro modernizações (indústria, agricultura, forças armadas e ciência e tecnologia) pelo premiê Zhou Enlai, que depois tornou-se o carro-chefe de Deng Xiaoping.

2.1.3 A China na Ordem Internacional

Em 1978, Deng Xiaoping falou aos membros do Comitê Central do Partido Comunista da China (PCCh) que era preciso “Emancipar a mente, atuar em função da realidade e olhar adiante unidos”, referindo-se à necessidade de pensar com a cabeça própria, sem copiar modelos e construir o “socialismo com características chinesas”, inaugurando esse período da interpretação chinesa do marxismo, ou seja, do aspecto nacional (enquanto o mundo encontrava-se na Guerra Fria e o socialismo soviético era o modelo). Também conhecido como Segunda Revolução Chinesa, o período das Reformas e Abertura foi o responsável pelas transformações estruturais da economia chinesa. A China se volta para o grande desafio de desenvolver as forças produtivas, que é moldado pelo ambiente externo favorável e pela compreensão da sua realidade, majoritariamente agrícola, e da visão nacionalista de que o desenvolvimento e a industrialização não podem se dar de forma concentradas, tendo em vista a ameaça externa, noção presente já nas três primeiras décadas da RPC.

A política externa chinesa era orientada por três motes (ZHAO, 1997): modernização (especialmente a partir da década de 1970), o nacionalismo e o regionalismo, recuperando o

⁶⁸ Os Cinco Princípios da Coexistência Pacífica, firmados entre os governos da China, Índia e Myamar em 1954, são: respeito mútuo à integridade territorial e soberania, não-agressão mútua, a mútua não interferência aos assuntos internos do outro, equidade e cooperação para benefício mútuo e a coexistência pacífica mútua.

⁶⁹ Aperto de mãos entre os Presidentes da República Popular da China (Mao Zedong) e dos Estados Unidos (Richard Nixon), simbolicamente encerrando duas décadas sem diálogo.

pensamento tradicional de que o importante é proteger as fronteiras. A participação na Guerra das Coreias e permanente preocupação com a Península Coreana, o fluxo comercial com o Japão e a assinatura dos Cinco Princípios da Coexistência Pacífica com a Índia, bem como a significativa aproximação da ASEAN a partir da década de 1980 são exemplos disso.

Outras três mudanças substanciais, segundo Qin (2007), além da econômica, ocorreram com o processo de abertura e reformas: A primeira foi a mudança institucional que ligou o processo de reformas ao processo de abertura, tornando-se um indissociável do outro; o segundo foi a ideia de que a China passava a ser partícipe da ordem mundial (abandonando a postura isolacionista); e terceiro, o resgate aos valores tradicionais chineses e seu encontro com o ocidente, de forma simultânea e não conflitiva.

Essa nova forma de associar a China ao mundo exterior, dessa vez benéfica é também o resgate à dialética *Zhongyong*. Isso não significava uma visão ingênua de paz, apenas a compreensão pragmática de que era preciso focar no desenvolvimento nacional, traduzido nas quatro modernizações e a percepção de que era possível beneficiar-se da ordem mundial tendo em vista esse objetivo. O episódio que ficou conhecido no ocidente como massacre da Praça Paz Celestial (1989) e as conseqüentes sanções impostas pelo ocidente foram um alerta ao governo chinês de que existiam muitos conflitos internos e externos e que para além de dar seqüência e aprofundar a era das modernizações, era preciso ficar atento às ameaças externas e formular uma política capaz de garantir a continuidade do andamento das modernizações, ao mesmo tempo que ficar atento à transição de ordem e às mudanças em geral com o fim da Guerra Fria.

Do ponto de vista geopolítico, dada à sua característica anfíbia e para ser coerente com essas diretrizes, o acesso aos mares abertos e o domínio dos mares marginais ganham relevância no projeto chinês. Por eles haviam entrado os invasores, culminando no século das humilhações e, porque o processo de abertura tinha como estratégia inicial a instalação das Zonas Econômicas Especiais no litoral (começando por Shenzhen), portanto dependente do engajamento da costa chinesa no comércio global. Por outro lado, era oriundo do poder terrestre a maior ameaça: a China temia uma guerra com a União Soviética e percebia a URSS e seus aliados como principal ameaça externa. Portanto, para Deng Xiaoping, o principal desafio estratégico era resistir à URSS e à possibilidade de guerra. Evitá-la (ou postergá-la) era *conditio sine qua non* para dar prosseguimento às quatro modernizações e para o desenvolvimento chinês e, portanto, pauta permanente após a aproximação com os EUA. Em 1979, em visita oficial aos Estados Unidos, Deng explicitou essa compreensão ao então presidente americano, Jimmy Carter:

Sr. presidente, o senhor pediu um esboço da nossa estratégia. Para realizar nossas Quatro Modernizações, precisamos de um período prolongado de ambiente pacífico. Mas mesmo agora acreditamos que a União Soviética vai anunciar uma guerra. Porém, se agirmos direito e de modo apropriado, é possível postergá-la. A China espera postergar uma guerra por 22 anos. Sob tal premissa, não estamos recomendando o estabelecimento de uma aliança formal, mas cada um deveria agir com base em nosso ponto de vista e coordenar nossas atividades e adotar as medidas necessárias. Esse objetivo poderia ser atingido. Se nossos esforços de nada servem, então a situação vai se tornar vazia.
(DENG, 1979, apud KISSINGER, 2011, p. 353-354)

Apesar disso, Deng formula uma estratégia de “baixo perfil” nos assuntos internacionais, chamada de “*Keeping a Low Profile*” (KLP), que consistia nos “24 caracteres estratégicos” que poderiam ser sintetizados em: “não carregue a bandeira do socialismo” (no contexto do fim da Guerra Fria, a China não deveria substituir a União Soviética); “não torne-se o líder”, em referência aos países em desenvolvimento; “Não engajar-se em confrontação”, em relação ao ocidente; “não faça inimigos” - não se envolver em assuntos internos de outros países; “vá além das considerações ideológicas” (paute-se por questões práticas do desenvolvimento) e “não se prenda a eventos específicos” (ZHAO, 1997)

Esse foi o modelo de política externa adotado nas décadas seguintes, no governo de Jiang Zemin (1993-2003), caracterizado pela entrada forte de investimento estrangeiro direto e pelas *joint ventures*, na década de 1990. Tal estratégia, traz em si algumas concepções da civilização chinesa: de que o mundo estava mudando e que o mais importante era observar o rumo dessa mudança, o *shi*. Era uma estratégia defensiva, preocupada com os desafios internos, com o interesse nacional, que naquele momento era centrado no desenvolvimento do chamado socialismo de mercado e no resgate do grande potencial chinês do passado. Assim, a China embora se beneficiasse da ordem internacional, agia o menos possível no sentido de interferir na mesma, mantendo seu foco na questão econômica interna.

2.2 A política Externa Chinesa no Século XXI

Essa seção apresenta as mudanças da política externa chinesa no século XXI enquanto consequência do seu projeto nacional de desenvolvimento e buscando responder às novas necessidades por ele criadas, como por exemplo, ampliar o acesso seguro aos recursos energéticos através da estratégia *Going Global* (OURIQUES, 2014). No entanto, a ascensão chinesa promoveu intensas mudanças no tabuleiro internacional e passou a ser tratada pelos EUA como ameaça, acarretando mudanças na política externa americana, na tentativa de conter a China. Em função da hipótese da dissertação, essa seção se esforça em fazer uma interpretação chinesa em relação às mudanças no cenário internacional no século XXI: como a

interferência externa na Eurásia e nos assuntos internos ameaçam a soberania, o desenvolvimento e a segurança nacional e o impacto dessas interferências na estratégia chinesa e na aproximação com a Rússia. O objetivo da seção é demonstrar que a política externa chinesa, embora defensiva, teve de tornar-se mais assertiva para, dentre outros, confrontar as ameaças, garantir segurança e dar seguimento ao seu projeto nacional.

A maior assertividade parte da perspectiva *Tianxia*: ao mesmo tempo uma visão holística, mas ordenada pela lógica dos círculos ou anéis concêntricos, de dentro para fora, partindo da garantia da segurança interna em um primeiro nível, o desenvolvimento e segurança regionais em um segundo nível (tendo a Rússia como o principal parceiro), e em um terceiro nível as regiões mais distantes da Eurásia. Em um quarto nível, estaria o hemisfério ocidental. Os EUA, pela presença econômica, militar e por seu *status* global insere-se em todos os níveis.⁷⁰

2.2.1 A Grande Estratégia Chinesa

A partir dos anos 2000, a KLP vai, pouco a pouco, tornando-se insuficiente diante das mudanças no mundo. Isso porque cada vez mais o universalismo do poder unipolar americano contrapunha-se ao princípio da soberania e do interesse nacional, principal lição dos choques civilizacionais, e do princípio da não interferência nos assuntos internos de outro país, presentes nos Cinco Princípios da Coexistência Pacífica. Seguir a KLP fazia sentido enquanto tática para ampliar a inserção econômica internacional e alcançar a estratégia maior de dar sequência ao desenvolvimento do socialismo de mercado chinês.

No entanto, na medida que o desenvolvimento avança e a China se torna a segunda potência econômica, essas contradições se aprofundam, já que pelas suas características de população, território e civilizacionais, aos olhos da superpotência ela vai se tornando uma competidora à sua hegemonia. Além disso, essa evolução gera novas necessidades de transbordamento para além das suas fronteiras e de relacionamento em outro nível em especial com os países vizinhos a fim de provê-la dos recursos estratégicos necessários. Assim como apresentamos no capítulo anterior a utilização russa dos recursos energéticos a serviço do interesse nacional, o mesmo pode ser afirmado na China, em relação ao uso dos instrumentos econômicos chineses para fins geopolíticos. Sua principal expressão na segunda década do

⁷⁰ A perspectiva dos círculos concêntricos é encontrada desde a aplicação do Sistema Tributário. Há, contudo, diferentes interpretações sobre como é utilizado hoje para a política externa e de segurança. Para detalhes nestas diferentes interpretações ver tese de doutorado de Milton Reyes (2018). Para essa dissertação o que interessa é essa visão de níveis com centralidade para a China.

século XXI é o projeto da Nova Rota da Seda, que será tratado no próximo capítulo, mas ao menos uma década mais cedo, a partir do processo *going global*, a China já projetava de forma estratégica a atuação das suas empresas e bancos nacionais e seus investimentos externos, a fim de atender ao interesse nacional chinês, em especial visando suprir a crescente demanda energética. Exemplo disso foram os amplos investimentos na África, em especial nos países produtores de petróleo, como o Sudão e Angola, a partir das estatais energéticas chinesas e, na última década, os *loans for oil*, que consistem nos empréstimos de longo prazo garantidos por petróleo entre os bancos chineses e as empresas energéticas nos países exportadores de petróleo, em especial após a crise financeira mundial que restringiu a disponibilidade de financiamento global (MEIDAN, 2016). Esses empréstimos visam diversificar os fornecedores energéticos chineses, ao mesmo tempo que proporcionar financiamento e entrada das empresas chinesas nos países em desenvolvimento, como são os casos da Venezuela e do Equador na região sul-americana. Além disso, ajudam a elevar a proporção de óleo procedente da Rússia e da América Latina à China, aumentando, portanto, a participação do financiamento pelos bancos chineses em projetos nesses lugares. Desta maneira, a RPC adquire, na prática, uma crescente influência internacional.

Considerando essas mudanças, surge no meio acadêmico, o debate a respeito da Grande Estratégia Chinesa, entendendo-a enquanto mais abrangente no seu enfoque do que a definição estadunidense proposta por Christopher Layne (2006)⁷¹, já que considera a relação das forças e os fatores que a modelam, numa lógica integrada que avalia a tendência estratégica (*shi*) e os interesses vitais sob uma perspectiva holística do Sistema Internacional (CARRIÇO, 2013). Assim, a política externa chinesa - entendida como os meios diplomáticos, militares e econômicos - é um importante instrumento da Grande Estratégia. A Grande Estratégia chinesa, se baseia, portanto, não apenas em elementos do interesse nacional que estão dados, mas também naquilo que é considerado tendência de longo prazo da movimentação dos atores internacionais e na previsão (ou administração) dos riscos decorrentes da busca do seu interesse nacional combinado a essas tendências. Ocorre que essa definição mais abrangente dificulta a identificação da Grande Estratégia, especialmente por parte dos acadêmicos ocidentais⁷².

⁷¹ O autor americano define a Grande Estratégia como a visão geral dos seus objetivos de segurança e a determinação dos meios mais adequados para atingi-los, o que depende da avaliação da distribuição de poder, da localização geográfica e das capacidades militares próprias e dos outros. A partir disso, definir o interesse nacional e as ameaças ao mesmo e utilizar-se dos recursos econômicos, políticos e militares para alcançá-lo.

⁷² Essa dissertação foca nas visões chinesa e russa, particularmente as oficiais. Portanto, não apresentaremos o debate exaustivo sobre qual seria a Grande Estratégia chinesa e seus objetivos de acordo com os acadêmicos ocidentais. Sugere-se o artigo de Mingjiang Li e Angela Poh (2019), intitulado “*The Indispensable Partner: Russia in China’s Grand Strategy*” para ver distintas interpretações.

Já para os líderes chineses, alcançar o “Desenvolvimento Pacífico” define a Grande Estratégia, sendo amplamente divulgado pelo ambiente acadêmico chinês dentro e fora da China, traduzindo-se pela avaliação de que o objetivo estratégico de Beijing no longo prazo é construir um desenvolvimento próspero, forte, moderno de modo a alcançar o nível dos países desenvolvidos e com elevada harmonia (LI, POH; 2019). Como consequência, o desafio da política externa seria manter a segurança nacional, a estabilidade do regime, garantir acesso aos recursos naturais necessários e aumentar a influência internacional.

Apesar dessa compreensão, o governo de Hu Jintao (2003-2013) ainda é marcado pelo baixo perfil da política externa e a preocupação central continua sendo o desenvolvimento interno, embora cada vez mais vinculado ao debate externo através da estratégia *going global*, uma política de incentivo às empresas sob controle do Estado a acessar novos mercados. Segundo Hu, a ascensão econômica chinesa representava a locomotiva do desenvolvimento mundial. Mas ele chama atenção que há “fatores desfavoráveis”, e que é preciso “continuar fazendo o dever de casa”.

Cada vez mais a política externa incorpora os valores tradicionais chineses e sob liderança de Hu Jintao, sintetizado pela necessidade de construir a “sociedade socialista harmoniosa”, referindo-se ao bem-estar social, à coesão nacional e atender às necessidades populares, dando legitimidade ao partido. Contudo, é possível identificar que se por um lado há a percepção de ascensão chinesa, por outro, observa-se a prudência, a paciência histórica e gradualista do *shi* de observar as tendências e fugir do conflito.

Nas circunstâncias internas e internacionais atuais nosso país enfrenta oportunidades de desenvolvimento sem precedentes – e da mesma forma desafios sem precedentes. Temos muitas condições favoráveis, assim como fatores desfavoráveis. O ponto importante é que fazemos nosso trabalho. Devemos nos orgulhar e estar confiantes de que a maior tendência de desenvolvimento no mundo de hoje está na China contemporânea. Devemos alcançar o desenvolvimento do nosso país e atender às novas expectativas das massas populares. Acrescentar conscientemente à prática e à experiência do nosso Partido na administração do país a formulação científica e amplas políticas, programas e linhas gerais que – de acordo com os requisitos dos tempos e dos desejos populares – levam o povo a continuar a construção de uma sociedade próspera, com modernização socialista acelerada de todas as esferas, para realizar a elevada missão que nos foi conferida pelos novos tempos. (HU JINTAO, in PRINCÍPIOS; 2007).

Assim, é formulada “a trajetória de desenvolvimento para uma ascensão pacífica” (ZHENG, 2005), que depois veio a ser renomeada de “*Desenvolvimento Pacífico*”, que junto à ideia da “*Sociedade Harmoniosa*”, vão de fato conformando a Grande Estratégia. Tal perspectiva apontava a necessidade de uma nova ordem internacional, conforme colocou Zheng Bijian, então presidente do Fórum de Reformas da China:

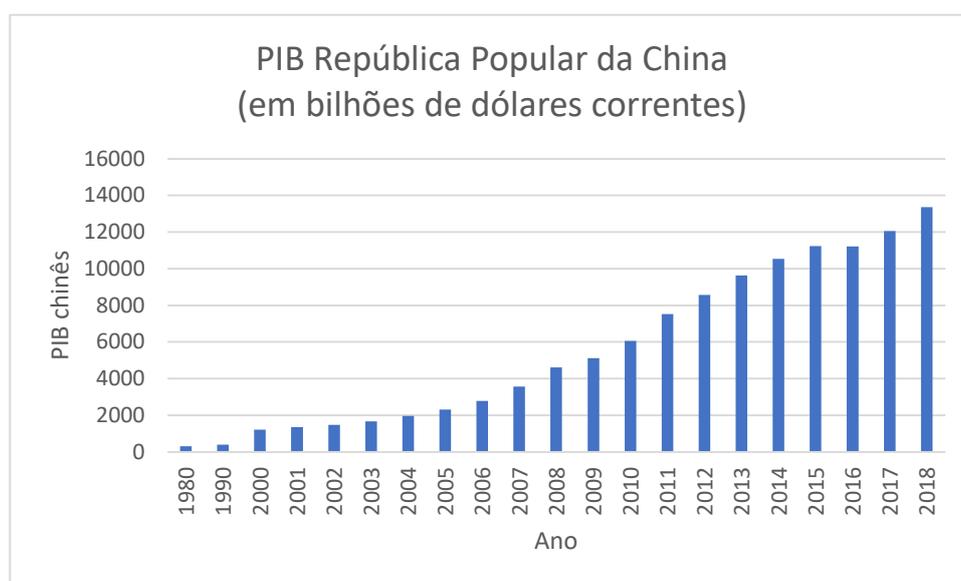
A China não procura a hegemonia ou a predominância nos negócios mundiais, mas defende **uma nova ordem internacional política e econômica que lhe permita realizar totalmente as reformas incrementais e a democratização das relações internacionais**. O desenvolvimento chinês depende da paz mundial que, por sua vez, será reforçada pelo crescimento da China. (ZHENG, 2005, p. 53, grifos nosso)

Através dessas palavras, o político deixa claro a insatisfação chinesa com a ordem estabelecida e a necessidade de mudanças enquanto pré-condição à continuidade do projeto nacional chinês e da própria paz mundial, dando à China um papel central. Ao mesmo tempo, Zheng é cauteloso ao dizer que não se trata de disputa hegemônica, mas de maior equilíbrio na distribuição do poder internacional.

2.2.2 Ascensão chinesa e a balança internacional

O ano de 2008 tem um papel importante na forma como o mundo enxerga a China: primeiro, a realização magistral das Olimpíadas mostra um país moderno, em pleno desenvolvimento e confiante no seu futuro. Quase que simultaneamente, a grande crise mundial coloca um ponto de interrogação à capacidade do ocidente em gerir a ordem global, dando maior importância relativa aos países emergentes dentro desse ordenamento, em especial à China, já que essa consegue manter elevado crescimento econômico, conforme aponta o gráfico 2, e dar prosseguimento ao seu projeto nacional, apesar da crise mundial. De acordo com dados do FMI (2019), a participação do crescimento chinês no PIB mundial quadruplicou em 18 anos: aumentou de 3,59% no ano de 2000 para 9,18%, em 2010, chegando a 15,75% em 2018.

Gráfico 2: PIB da RPC (1980-2018)



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do FMI (2019)

O mesmo ocorreu com os países emergentes, aumentando sua participação relativa no PIB global após a crise de 2007/2008. O grupo de emergentes formado por Brasil, Rússia, China e Índia, por exemplo, elevou a participação no PIB mundial de 11,48% em 2006 para 17,58% em 2010, chegando a 23,09% do PIB mundial no ano de 2018⁷³. Em decorrência do seu tamanho, população e da crescente importância econômica, de forma mais articulada, esses países passam a perceber a necessidade de se fazerem melhor representados nas instituições multilaterais e almejam um mundo multipolar, conforme é expresso nas cúpulas de chefes de estado dos espaços multilaterais (que será tratado no capítulo 3). A atuação nesses espaços vai dando à China maior autoridade enquanto maior economia emergente.

A notável ascensão relativa chinesa e uma sucessão de fatos relacionados à segurança reavivam o debate sobre a política externa chinesa. Como pontuam Yan Xuetong (2014) e Wang Jisi (2011), a adoção do rebalanceamento estratégico da China no leste da Ásia pelos Estados Unidos (2010), as disputas nos Mares do Leste e do Sul da China com Japão, Filipinas e Vietnã, conflitos internos no Tibete (2008) e na província de Xinjiang (2009) e a escolha do Prêmio Nobel da Paz a Liu Xiaobo (2010); geraram intensos debates sobre qual deveria ser a estratégia internacional chinesa.

Essa sucessão de acontecimentos vai deixando mais claro, a partir da segunda década do século XXI, que os EUA passavam a considerar a China uma ameaça na Ásia e uma competidora ao seu poder. Assim, as diretrizes geopolíticas “dividir para governar”, ou “garantir o equilíbrio de poder nas regiões, não deixando emergir potências regionais que pudessem ameaçar a potência global”, recomendadas por Spykman (1942) para atuação dos EUA no pós Segunda-Guerra, ressurgem como estratégia para conter a China por terra e mar e não deixar emergir um superpoder na Ásia.

A herança do pensamento tradicional chinês, dentro da lógica do *Tianxia* faz com que a China enxergasse a Grande Estratégia de forma holística, relacionando 1) desenvolvimento e segurança; 2) as mudanças na ordem internacional e a segurança nacional; 3) segurança nacional e segurança individual. As mudanças da política americana em relação à China vão sendo percebidas como ameaças à segurança chinesa e a questão da multipolaridade, a que os chineses se referem como “tendência”, vai aparecendo como prioridade nos discursos, sempre no contexto de uma atuação mais assertiva da China para garantir uma ordem mais “razoável e justa” e/ou no contexto da ascensão dos emergentes:

⁷³ Dados extraídos do banco de dados do FMI (2019), disponível em https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/WEO_WORLD/USA/CHN/BRA/IND/RUS/

para salvaguardar a segurança nacional, devemos basear-nos nas grandes mudanças do cenário internacional. (...) A tendência principal da multipolaridade global e da globalização econômica e da democratização das relações internacionais não mudaram, por isso, devemos orientar a comunidade internacional a criar em conjunto uma nova ordem mais equitativa e razoável. (XI, 2017, p. 468).

Em seu discurso à Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2015, o Presidente Xi Jinping afirma que “o movimento em direção a um mundo multipolar e a ascensão de mercados emergentes e países em desenvolvimento tornaram-se uma tendência irresistível da história.”⁷⁴ (XI, 2015, tradução da autora). Dessa forma, o presidente relaciona recorrentemente a tendência à multipolaridade com a ascensão dos países em desenvolvimento

2.2.3 A Segunda década do Século XXI

Hu Jintao, em julho de 2009 anuncia que a diplomacia chinesa deveria “salvaguardar os interesses de soberania, segurança e desenvolvimento”. Há uma mudança essencial em relação aos pronunciamentos anteriores que colocavam o desenvolvimento sempre à frente, em primeira ordem em relação aos demais desafios. O aumento gradual em termos absolutos dos gastos militares chineses pode ser visto como resultado da maior prioridade ao tema da segurança, encarando de forma mais integrada as questões econômica, de segurança e de soberania. O gráfico 3 representa esse crescimento, que passou de pouco menos de 23 bilhões de dólares em 2000 para praticamente 250 bilhões de dólares em 2018⁷⁵.

Gráfico 3: Gastos militares chineses (2000-2018)



Fonte: SIPRI, elaboração própria

⁷⁴ Íntegra do discurso de Xi Jinping na Assembleia Geral das Nações Unidas de 2015 disponível em <https://qz.com/512886/read-the-full-text-of-xi-jinpings-first-un-address/>

⁷⁵ Apesar dos gastos militares chineses terem aumentado mais de dez vezes, esse aumento foi proporcional à própria economia chinesa. Em termos relativos, a porcentagem de gastos militares em relação ao PIB chinês manteve-se estável, próximo à casa dos 2% no período analisado (2000-2018). Isso não quer dizer uma subestimação dos gastos militares, já que o continuado crescimento do PIB permitiu um equivalente crescimento dos investimentos militares.

Os anos 2000 representam uma fase de transição da política externa chinesa. A China deixa de ser espectadora dos assuntos globais para um crescente papel de promotora, sobretudo a partir da grande crise de 2007/2008. É também um período de maior reencontro da China tradicional, já que sua ascensão faz com que ela volte a se enxergar enquanto uma grande nação, ainda que em desenvolvimento (e, portanto, o desenvolvimento continua sendo a grande meta a ser alcançada), capaz de jogar um papel cada vez mais relevante na ordem mundial e buscando novos parceiros capazes de atender a esse objetivo. Ao mesmo tempo, toda essa percepção é balizada pelo interesse nacional, pela necessidade de encontrar o melhor ambiente internacional para alcançar o desenvolvimento pacífico e a “Sociedade Harmoniosa”.

Apesar do seu discurso e da prática “*low profile*”, a China cada vez mais é incluída nos documentos do Departamento de Estado dos Estados Unidos, sendo a sua ascensão considerada uma ameaça a sua segurança nacional: “No longo prazo a emergência da China enquanto uma potência regional terá o potencial de afetar a economia e a segurança dos Estados Unidos, de variadas formas” (DEFENSE, 2012, p. 8). A contenção à China torna-se uma diretriz da política externa americana. Um longo debate sobre as formas dessa contenção acontece entre os estrategistas estadunidenses. Desde balanceamento *offshore* (MEARSHEIMER, WALTZ; 2016), medidas geoeconômicas como a TPP⁷⁶ (*Transpacific Partnership*), e a orientação de atração de grandes países ao espectro de influência dos Estados Unidos, como a Rússia e a Turquia, constituindo um “ocidente alargado” (BRZEZINSKI, 2012), como forma de evitar uma maior expansão chinesa.

Tanto a reação estadunidense, quanto essa percepção de seu próprio papel fazem com que, na segunda década do século XXI, já no governo de Xi Jinping (2013-atual), sejam formuladas novas diretrizes para a segurança e a política externa, “buscando a paz, a cooperação e o benefício mútuo e construindo um mundo harmônico internacionalmente” (XI 2014, p. 222). O gradualismo é um elemento do pensamento tradicional chinês e por isso, a diplomacia deve ter especial atenção aos países vizinhos para alcançar o “sonho chinês” do rejuvenescimento nacional, que cada vez mais liga o tema da política externa não apenas ao desenvolvimento, mas à segurança e à soberania:

precisamos criar e consolidar relações amigáveis e beneficiar ainda mais a cooperação com os países vizinhos, manter e fazer o melhor uso possível das oportunidades estratégicas de que gozamos agora e salvaguardar a soberania do estado da China, a segurança nacional e os interesses de desenvolvimento. Juntos, devemos nos esforçar para construir relações políticas mais amigáveis e estreitar os laços com a cooperação em segurança (...) (XI, 2014, p. 326).

⁷⁶ Posteriormente abandonada pelo governo Trump

Essa correlação entre segurança e desenvolvimento dará uma visão mais importante e dinâmica à Organização pela Cooperação de Xangai, pois “um ambiente seguro e estável é um pré-requisito para cooperação mútua, desenvolvimento e prosperidade comuns (...) devemos nos concentrar na cooperação prática.” (XI, 2014, pp. 374, 375), conforme será apresentado no capítulo seguinte.

Outra mudança importante foi a apresentação do conceito de relacionamento internacional de “justiça e interesse comuns”, desde o 18º Congresso do Partido Comunista Chinês, em 2012, que tem em seu núcleo a “cooperação ganha-ganha”, a “criação de uma comunidade de futuro compartilhado para a humanidade”, através de uma “rede de parceiros que conecte todas as partes do mundo”, posteriormente batizado por Xi Jinping, na Conferência Central de Trabalhos com o Exterior (2014) de “Diplomacia de um Grande País com Características Chinesas” (XI, 2014 in XI, 2018, p. 543), baseado nos Cinco Princípios de Coexistência Pacífica. Esse novo conceito recupera a dialética chinesa tradicional e da reciprocidade confuciana (REYES, 2018) e é uma crítica ao modelo ocidental, na medida que introduz como chave a cooperação ganha-ganha (ao invés da confrontação e do interesse unilateral), bem como a ideia de parceria, refutando a lógica das alianças e da Guerra Fria (XI, 2015).

A consequência, do ponto de vista prático, dessas mudanças é o lançamento da Iniciativa Cinturão e Rota (BRI, na sigla em inglês) visando o Desenvolvimento Pacífico e a construção da Grande Harmonia, vinculando as pautas nacionais à visão chinesa de relações internacionais. Tal projeto tem por objetivo responder a um só tempo aos desafios internos e externos; de segurança e desenvolvimento: da estabilidade, levando maior presença política e econômica do Estado às regiões menos desenvolvidas; do desenvolvimento econômico, exportando capacidade produtiva excedente chinesa aos países da região; da geopolítica, utilizando-se da infraestrutura como instrumento para ampliar a presença chinesa em toda a Eurásia; e da integração regional e maior inserção internacional, melhorando a balança de poder internacional e contribuindo para a multipolaridade. A BRI também é a maneira de “testar”, na prática, a concepção da diplomacia chinesa e do modelo de governança global, baseado nas relações de “ganha-ganha, de harmonia e benefício mútuo” nas relações internacionais, à luz dos novos desafios e tendências de longo prazo (*shi*) de um mundo em transformação, “caracterizado pelo surgimento constante de novas oportunidades e desafios, pelo reajuste profundo do sistema e ordem internacionais, e no qual a correlação de forças internacionais se altera profundamente e se desenvolve rumo a um futuro mais favorável à paz e ao desenvolvimento” (XI, 2014 in XI, 2018, p. 545). Contudo, no mesmo discurso, Xi Jinping é

claro em afirmar que “a maior oportunidade reside no nosso próprio desenvolvimento e no constante fortalecimento do país” (Ibid), demonstrando que, embora seja preciso inaugurar uma nova fase da diplomacia, ela deve ser centrada no interesse nacional, cujo centro é realização do sonho chinês de rejuvenescimento nacional.

No contexto global, os EUA reagem à ascensão chinesa⁷⁷ e, já sob o governo de Donald Trump, a “Estratégia de Defesa Nacional”, lançada em dezembro de 2017, na sua introdução, aponta que “Os Estados Unidos responderão à crescentes competições políticas, econômicas e militares que enfrentamos em todo o mundo. China e Rússia desafiam o poder, a influência e os interesses americanos, tentando corroer a segurança e a prosperidade americanas.” (DEFENSE, 2017, p. 2, tradução nossa).

Em 2019, a China publicou o *National Defense for a New Era*, em que destaca as transformações no cenário internacional e as instabilidades causadas por ela:

O cenário estratégico internacional está passando por profundas mudanças. À medida que o realinhamento das potências internacionais acelera e a força dos mercados emergentes e dos países em desenvolvimento continua crescendo, a configuração do poder estratégico está se tornando mais equilibrada. A busca pela paz, estabilidade e desenvolvimento tornou-se uma aspiração universal da comunidade internacional, com forças pela paz predominando sobre elementos de guerra. No entanto, o sistema e a ordem de segurança internacional são prejudicados pelo crescente hegemonismo, política de poder, unilateralismo e constantes conflitos e guerras regionais.

A competição estratégica internacional está em ascensão. Os EUA ajustaram suas estratégias nacionais de segurança e defesa e adotaram políticas unilaterais. Provocou e intensificou a concorrência entre os principais países (...)
(RPC, 2019, p. 3)

As próximas páginas apresentarão as principais ameaças identificadas pela RPC, no sentido de relacioná-las, na seção seguinte, aos interesses da China na parceria com a Rússia.

2.2.4 Entorno estratégico marítimo e as ameaças

Contrariando as percepções de ameaça do período imperial, as invasões estrangeiras e as ameaças territoriais vieram, a partir do século XIX dos mares que costeiam a China e, em grande medida, de potências extrarregionais. Conforme apontou Spykman (1944), referindo-se ao que ele chamava de Mediterrâneo Asiático

a penetração econômica dos chineses não foi acompanhada de domínio político algum, devido, em parte, à especial condição da sociedade chinesa contemporânea e em parte ao fato de carecerem de poder naval. A comarca não está, portanto, sob domínio de nenhum Estado litorâneo mais povoado ou com maior potencial

⁷⁷ A palavra “China” é citada 33 vezes no documento de Defesa americano de 2017, em quase todas as suas sessões. A palavra “Rússia” aparece 25 vezes, na maioria delas vinculado à China.

econômico que os demais, senão sob (o domínio) de potências navais distantes. (SPYKMAN, 1944, p. 133)

Assim, até a metade do século XX, os mares que banham a China eram zona de disputa entre grandes potências navais extrarregionais e seus “satélites” ou colônias na Ásia, com exceção do Japão que desenvolveu seu poder naval, mas que perdeu parte do mesmo na Segunda Guerra Mundial e da Rússia, que teve contenciosos com a China por terra. Como bem apontou Spykman, o rico espaço marítimo ficou “sem dono”, tornando-se, portanto, uma zona de intensa disputa, um dos pontos de atrito mais intensos na região Ásia-Pacífico. Tais disputas se intensificam com a ascensão da China enquanto potência regional, uma vez que o país considera os mares que o costeiam parte de seu entorno estratégico no leste⁷⁸. Além disso, o país não possui saída aos mares abertos, sendo os mares que a costeiam repletos de ilhas e países insulares, representando riscos à segurança.

Apenas para citar alguns dos problemas permanentes de segurança, é na fronteira marítima do nordeste da China que estão localizados os impasses com relação à República Popular da Coreia e seu desenvolvimento nuclear. O país, em disputa desde a década de 1950 com a Coreia do Sul é importante cabeça de ponte para a Eurásia, e sofre grandes pressões (incluindo sanções) e ameaças por parte dos EUA. China e Rússia, de outro lado, têm interesse na estabilidade da Coreia do Norte, devido à proximidade territorial e ao papel amortizador que cumpre no leste asiático. Já no Mar da China Oriental encontra-se a disputa com o Japão acerca da Ilha Diaoyu ou Senkaku, nomes chinês e japonês, respectivamente. Apesar desse território não passar de 7km² de extensão, a posse da ilha aumentaria em 8% a jurisdição marítima chinesa, uma vez que agregaria a ZEE (Zona Econômica Exclusiva) (MORAES, 2015).

Apesar desses impasses nos Mares Amarelo e do Leste da China, o Mar da China Meridional - ou Mar do Sul da China (MSC) - é, de longe, o *locus* marítimo principal das disputas asiáticas. Com uma área aproximada de 3,8 milhões de km², suas margens banham a RPC, Taiwan, Malásia, Brunei, Indonésia, Cingapura, Vietnã, Filipinas, Camboja e Tailândia, conforme mostra o mapa da Figura 10. Assim, o MSC banha o Sudeste Asiático, região de grande dinamismo econômico, liga o Pacífico ao Índico e ao Oriente Médio, sendo um movimentado corredor comercial por onde circulam 5,3 trilhões de dólares anuais. Por ali passa, por exemplo, a maior parte do petróleo que abastece a China, proveniente do Oriente

⁷⁸ De acordo com Roy (2013) o entorno estratégico chinês abrange as seguintes áreas no Leste da Ásia: Península Coreana; Taiwan; a parte continental do Sudeste Asiático; Mar Amarelo; Mar da China Oriental; e Mar do Sul da China (apud MORAES, 2015, p. 565)

Médio. Além disso, de acordo com a Agência Internacional de Energia (EIA), há significativas reservas de hidrocarbonetos nas zonas costeiras desse mar.

Figura 10: Mapa do Entorno do Mar do Sul da China

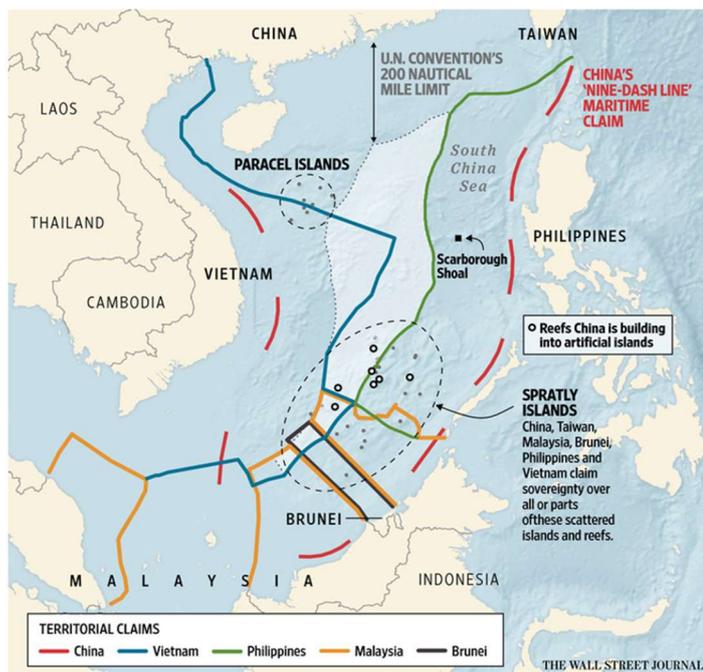


Fonte: Agência Internacional de Energia (EIA)

Assim, o MSC é palco de intensa disputa regional, envolvendo suas ilhas e as zonas econômicas exclusivas entre a maioria dos países que o margeiam, a exceção de Cingapura, Camboja, Tailândia e Indonésia. Os demais países disputam ilhas e mares territoriais, sendo a China o país com maiores aspirações, uma área definida através do conceito da linha de nove traços⁷⁹ (PAUTASSO, DORIA, 2017). O Mapa da Figura 11 apresenta a reivindicação de cada um dos países diretamente inseridos nas disputas:

⁷⁹ Há diferentes interpretações acadêmicas sobre o significado da “linha dos nove-traços”: demarcação de fronteiras marítimas, soberania sob as ilhas, águas históricas e direitos históricos, sendo esse último o que o governo chinês adota oficialmente (PAUTASSO, DORIA; 2017).

Figura 11: Reivindicações (demarcações) dos países sobre direito ao MSC



Fonte: The Wall Street Journal

Em 25 de fevereiro de 1992, o Congresso da RPC aprovou o documento “Lei sobre o Mar Territorial e Zonas Contíguas”, em que se apoia até hoje, a fim de defender seu direito à soberania das águas do MSC e do Mar do Leste da China. Nos seus primeiros artigos, o documento estabelece que:

Artigo 1: Essa lei foi formulada para permitir a República Popular da China de exercer sua soberania sobre o seu mar territorial e seus direitos de exercer o controle sobre suas zonas contíguas, e assegurar a segurança nacional, assim como seus direitos e interesses marítimos.

Artigo 2: O Mar Territorial da RPC se refere às águas adjacentes à seu território terrestre. O território terrestre da RPC inclui o continente e suas ilhas, Taiwan e a variedade de ilhas afiliadas, incluindo as ilhas Diaoyu, Penghu, Dongsha, Xisha, Nansha (Spratly) e outras ilhas que pertencem à RPC (...) ⁸⁰
(RPC, 1992, tradução nossa)

Apesar da Lei sobre o Mar Territorial e Zonas Contíguas ser um documento oficial da RPC e ser o guia para tratar das questões do MSC, a China, conhecedora do tamanho do problema, age com a devida cautela, evitando ações unilaterais e buscando acordos China-ASEAN⁸¹ ou com seus países bilateralmente, buscando uma saída regional e tentando afastar a interferência de potências extrarregionais. Assim, o governo chinês não reconhece a

⁸⁰ Íntegra da lei disponível em

https://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/CHN_1992_Law.pdf

⁸¹ Associação dos Países do Sudeste Asiático, criado em 1967 e composto por Brunei, Camboja, Filipinas, Indonésia, Laos, Malásia, Myanmar, Singapura, Tailândia e Vietnã

jurisdição do Tribunal Permanente de Arbitragem de Haia sobre o assunto, já que a soberania territorial não está sob seu escopo, conforme argumentou o embaixador da China na Inglaterra, Liu Xiaoming em artigo intitulado “*Stop Playing Fire in the South China Sea*”, em 10 de junho de 2016⁸²:

A soberania territorial não faz parte do escopo da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS), cujo preâmbulo declara que estabelece uma ordem legal para mares e oceanos “com o devido respeito à soberania de todos os Estados”. A China fez uma declaração clara em 2006 para excluir a delimitação marítima da arbitragem obrigatória. Mais de 30 países, incluindo a Grã-Bretanha, fizeram declarações semelhantes. (XIAOMING, 2016)

Assim, para a RPC, a resolução deste Tribunal em 2016 que acatou a demanda das Filipinas de exploração do MSC não é válida. Diante de tal resolução, a China e a ASEAN reafirmaram os compromissos estabelecidos pela Declaração de Conduta China-ASEAN em 2002⁸³ e já trabalham em um novo documento do mesmo tipo reafirmando a busca de acordos regionais para garantir a paz e a estabilidade nos mares do sudeste asiático, em detrimento de supostas soluções globais.

Além da importância econômica e estratégica e dos impasses entre os países da região, o Mar do Sul da China representa a principal arena concreta de disputa entre China e EUA (DORIA, PAUTASSO; 2017). De um lado, a China tem clareza de que a costa oriental tem que ser protegida a qualquer custo, por lições históricas e por uma razão concreta: ali passam as cadeias de suprimento chinesas que permitem seu desenvolvimento. Por isso, tem tomado importantes medidas de defesa avançadas, como o desenvolvimento dos chamados A2/AD, incluindo submarinos de mísseis cruzadores e mísseis balísticos anti-navios, como o Dongfeng 21D (ESCOBAR, 2016).

No âmbito geoeconômico, a Rota Marítima do projeto BRI é um instrumento para aprofundamento das relações e desenvolvimento regional com os países do sudeste asiático e a oportunidade de ampliar a infraestrutura por terra e mar através de investimentos chineses. Nos seus cinco primeiros anos, a BRI aportou mais de US\$ 500 bilhões de dólares em projetos (em sua maioria de infraestrutura de transporte) no Camboja, Indonésia, Malásia, Cingapura e Vietnã (FREEMAN, OBA; 2019). Assim, através dos projetos da Rota, a China consolida sua relação de amizade e benefício-mútuo com os países da ASEAN e aumenta sua liderança regional, diminuindo a narrativa da “ameaça chinesa”. No mesmo sentido, destaca-se o

⁸² Publicado no Jornal Sunday Telegraph, disponível em https://www.fmprc.gov.cn/nanhai/eng/dshd_1/t1384428.htm

⁸³ Íntegra da Declaração de 2002, disponível em <https://cil.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2017/07/2002-Declaration-on-the-Conduct-of-Parties-in-the-South-China-Sea.pdf>

“Exercício Marítimo 2018 China-ASEAN”, realizado pela primeira vez em outubro de 2018, e segundo consta no documento de Segurança Nacional Chinês (2019) “*demonstrou a confiança e a determinação dos países em manter a paz e a estabilidade regionais.*”⁸⁴ (RPC, 2019, p. 35)

Do outro lado, os EUA, principal potência marítima do globo, querem acessar livremente todos os mares e evitar um maior controle chinês. Abertamente, nos documentos estadunidenses “*National Defense Strategy*”, de 2018 e no “*Indo-Pacific Strategy Report*” (2019), os EUA apontam que “*o Indo-Pacífico é o teatro prioritário do Departamento de Defesa.*” (DEFENSE, 2019, tradução nossa)⁸⁵. No mesmo documento, a China é tratada como “potência revisionista” que ameaça a predominância estadunidense, já que, na medida que “continua sua ascendência militar e econômica, busca a hegemonia regional no futuro próximo e, finalmente, a proeminência global no longo prazo.” (IDEM, p. 7). Nesse sentido, os EUA atuam para criar litígios, estimulam a visão de “ameaça chinesa” entre os países asiáticos e utilizando-se deste pretexto, aumentam sua presença militar na região. Em 2017, criaram a estratégia Indo-Pacífico, em conjunto com Japão, Índia e Austrália, para proporem uma ordem “Livre e Aberta” no Indo-Pacífico. Na visão chinesa, entretanto, tal iniciativa tem por objetivo a construção de um grupo para conter a China e

manter o controle Americano na região do Indo-Pacífico, como o controle das costas marítimas e da agenda econômica regional. Por outro lado, a IPS balancearia a China, apoiando a Índia e construindo mecanismos de cooperação de segurança quadrilateral, para contrapor-se à situação possível da China obter vantagem esmagadora de força e tentar excluir os EUA da ordem econômica e de segurança em construção. (WU, 2018, p. 8, tradução nossa)

Além da IPS, tudo indica que os EUA tenham influenciado na decisão do Tribunal de Haia em favor das Filipinas (PAUTASSO, DORIA; 2017) e utilizaram-se desta como mecanismo pressão e de formação de alianças anti-chinesas na região. Os EUA utilizam-se, ainda, do Estreito de Malacca como uma ameaça permanente à China que é fortemente dependente desse Estreito para acesso aos fluxos comerciais e energéticos.

⁸⁴ National Defense Strategy for the New Era, disponível em http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201907/24/content_WS5d3941ddc6d08408f502283d.html

⁸⁵ Disponível em <https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF>

2.2.5 Conflitos Separatistas, ameaças à defesa nacional e a interferência externa

Embora China e Rússia tenham manifestado apoio à Guerra contra o Terror promovida pelos EUA após os atentados de 11 de setembro de 2001, a presença ocidental na Ásia Central com a intervenção no Afeganistão fez crescer na região e na China o sentimento de ameaça às suas fronteiras oeste e noroeste sob pretexto de combate ao terrorismo pelos Estados Unidos. Isso porque a região autônoma de Xinjiang, no noroeste da China - com 45% da população uigur (povo de origem turca), sendo o restante mongóis, tadjiques e outras etnias - é alvo de movimentos separatistas pela formação de um novo Estado, o “Turquestão Oriental”, utilizando-se de práticas terroristas como *modus operandi* de sua atuação.

Na percepção das autoridades chinesas, os EUA têm uma “dupla atuação”⁸⁶ em relação ao combate ao terrorismo na região: por um lado, justificam sua presença no Afeganistão pelo “Guerra ao Terror”, por outro, apoiam (e financiam) grupos separatistas terroristas e interferem nos assuntos internos dos outros países, violando um princípio das relações internacionais. Em resposta a uma declaração de Mike Pompeo, Secretário de Estado americano sobre o tema, o representante do Ministério das Relações Exteriores da China, Geng Shuang, afirmou em 23 de setembro de 2019:

Um certo político nos EUA tentou difamar a política da China em Xinjiang repetidas vezes, numa tentativa grosseira de interferir nos assuntos internos da China. Isso revela completamente o duplo padrão de atuação que os EUA aplicam no combate ao terrorismo. A China lamenta e se opõe fortemente a isso. Os assuntos de Xinjiang são puramente assuntos domésticos da China. Nenhum país estrangeiro tem o direito de interferir.⁸⁷ (MFA, 2019, tradução nossa)

Em concordância com essa percepção, para o professor Moniz Bandeira (2013) a postura dos EUA é dual: por um lado pedem ajuda ao governo chinês no combate ao terrorismo, por outro, através de entidades como a “*National Endowment for Democracy*” (NED), enviam recursos para auxiliar uma cadeia de organizações não-governamentais e governamentais no treinamento de grupos para “*political warfare*”, que promoviam levantes separatistas na região, como o ocorrido na cidade de Urumqi, capital da Província de Xinjiang, em 2009, deixando mais de 200 mortos. (MONIZ BANDEIRA, 2013). De acordo com o professor,

Ainda que evitassem um confronto, devido *inter alia*, à íntima e profunda interdependência econômica estabelecida com a China, os Estados Unidos nunca puderam ocultar que o objetivo do respaldo ao movimento étnico-islâmico separatista em Xinjiang, cuja organização no exterior, sediada em Washington e Munique, visava a produzir instabilidade em Xinjiang, Tibete e Mongólia Interior. (MONIZ BANDEIRA, 2013, pp. 117-118).

⁸⁶ A Rússia, como vimos, partilha dessa ideia de duplo padrão de atuação pelos EUA no combate ao terrorismo.

⁸⁷ Disponível em https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/t1700483.shtml

Na interpretação da RPC, a região é historicamente parte do território chinês. Ao norte e ao sul das Montanhas Tianshan, eram chamadas de “Regiões Ocidentais” na antiguidade, com contato próximo com as planícies centrais desde o período pré-imperial. No ano de 60 a.C, o governo Ocidental da Dinastia Han estabeleceu o Comando Regional Ocidental das Fronteiras em Xinjiang, tornando a região oficialmente parte do território chinês. (RPC, 2019⁸⁸). Xinjiang abrigou uma miríade de grupos étnicos, culturais e religiões, tendo também sido um canal de comunicação entre diferentes civilizações ocidentais e orientais e uma famosa ponte da antiga Rota da Seda, ligando a China ao mundo e contribuindo para a formação de uma nação multiétnica.

A região é considerada de grande importância geopolítica para o governo: faz fronteira com oito países (Mongólia, Rússia, Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão, Afeganistão, Paquistão e Índia), tem uma área de mais de 1,6 milhões km² é rica em recursos energéticos e hídricos (fundamentais para segurança energética e alimentar) e representa um elo terrestre com a Ásia Central. Portanto, a interferência externa e o estímulo a movimentos separatistas é visto pelas autoridades chinesas como tentativa de desestabilização e ataque à segurança nacional.

Da mesma forma, a China entende que os EUA estimulam a desestabilização e/ou separatismo no Tibete, em Taiwan⁸⁹ e em Hong Kong, além de quererem impor ao mundo o seu modelo de “democracia e direitos humanos” sempre que possível questionando o modelo adotado pela RPC e de forma direta (através de declarações do governo) ou indireta, através de ONGs ou da CIA, tentam criar instabilidades ao projeto chinês. Explicitamente, essa é a “linha política” recomendada por alguns dos especialistas estadunidenses para a Eurásia, como o professor Robert Kaplan, em artigo publicado no jornal *The New York Times* referindo-se a como conter a China: “Ao promover incansavelmente o livre comércio, os direitos humanos e a sociedade civil, os Estados Unidos ganharão credibilidade com as sociedades em rápida transformação social em toda a região.”⁹⁰ (KAPLAN, 2017).

Mais do que defender seus valores universalistas, na compreensão chinesa, os EUA colocam no seu alvo a estabilidade nacional, a busca da “grande harmonia”, em investidas para

⁸⁸ Texto completo “Historical Matters Concerning Xinjiang” disponível em

http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201907/21/content_WS5d33fed5c6d00d362f668a0a.html

⁸⁹ A China entende que Taiwan é parte da República Popular da China e tenta inseri-la dentro do modelo “Um País, Dois Sistemas”. No entanto, a ilha se considera a “República da China”, e tem um sistema político, econômico, diplomático e jurídico próprios.

⁹⁰ “The Quiet Rivalry Between China and Russia”, NYT, publicado em 11 de novembro de 2017, disponível em <https://www.nytimes.com/2017/11/03/opinion/china-russia-rivalry.html>

conter o projeto chinês, mirando regiões consideradas estratégicas por suas características históricas e/ou geopolíticas.

Em maio de 2019, manifestações massivas e violentas tomaram as ruas de Hong Kong. Inicialmente, contra uma lei de extradição de criminosos à China continental proposta pela administração local. A Cidade, que foi colônia britânica desde as invasões estrangeiras no século XIX e devolvida oficialmente à China em 1997, é um dos maiores centros financeiros do mundo, e embora pertença à China, é regida por um sistema jurídico e econômico próprios, ao que o governo da RPC chama de “Um País, Dois Sistemas”⁹¹. Mesmo com a retirada da lei pela administração de Hong Kong, as manifestações continuaram e a violência aumentou, provocando grande prejuízo econômico à cidade e desafiando as autoridades chinesas a intervirem. O governo chinês acusa os EUA de envolvimento nas mobilizações, abertamente, afirmando que há uma tentativa de construção de “revolução colorida” em Hong Kong. Em novembro de 2019, foi aprovado pelo Congresso Americano a “Lei de Direitos Humanos e Democracia em Hong Kong”⁹², sendo considerado um ato de extrema provocação e interferência nos assuntos internos da China. O embaixador da RPC na Inglaterra, Liu Xiaoming expressou o repúdio frente à aprovação da lei:

[a lei desconsidera] o direito internacional e as normas que regem as relações internacionais. Ao tomar essa iniciativa, o Congresso dos EUA está de fato apoiando publicamente os agressores violentos, interferindo nos assuntos de Hong Kong e nos assuntos internos da China descaradamente, na tentativa de transformar Hong Kong em um problema e de conter o desenvolvimento da China. (XIAOMING, 2019, tradução nossa).⁹³

Hong Kong, além da importância histórica simbólica de ter sido colônia britânica por mais de 150 anos, tem um significado geopolítico: situa-se no litoral do Mar do Sul da China e ao lado da cidade de Shenzhen, onde foi instalada (não por acaso) a primeira Zona Econômica Especial chinesa e tornou-se atualmente o maior pólo tecnológico, recebendo o apelido de “Vale do Silício chinês”. Ou seja: trata-se do palco da disputa pela fronteira tecnológica entre China e EUA. Criar instabilidades e sentimentos independentistas em Hong Kong significa, portanto, mexer em um vespeiro.

⁹¹ A proposta de “Um País, Dois Sistema” surgiu durante o Governo de Deng Xiaoping, inicialmente para Taiwan. No entanto, nunca houve a concordância de Formosa, e o Sistema foi implementado em Hong Kong e Macau, após a devolução dos mesmos à China. Apesar de terem sistemas jurídico e econômico próprios, a defesa e a diplomacia são vinculadas ao Governo Central da RPC.

⁹² Hong Kong Human Rights and Democracy Act

⁹³ O discurso do embaixador Liu Xiaoming está disponível na íntegra em https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/zwjg_665342/zwbd_665378/t1714548.shtml

Dentro da visão holística aplicada à defesa, essas regiões que representam problemas de segurança à China compõem, ao lado de Taiwan, o primeiro nível dos anéis concêntricos, de acordo com o autor estadunidense (NATHAN, 2015 apud REYES; 2018). Isso quer dizer que são o centro do problema de segurança nacional, até pelo alto grau de interdependência econômica entre os países. Se essa interpretação for verdadeira, significa que a China enxerga as provocações estadunidenses dentro do que há de mais delicado, ou seja, ataques dirigidos ao interesse nacional chinês.

Em 2019, a China lança o documento “*National Defense for a New Era*”, em que destaca os principais desafios para a defesa, demonstrando a centralidade que esses têm para salvaguardar o projeto chinês, citando nominalmente as questões do direito ao mar, do separatismo do Tibete e Turquistão Oriental e de Taiwan:

A defesa nacional chinesa pretende:

Deter e resistir à agressões; salvaguardar a segurança política nacional, a segurança das pessoas e a estabilidade social; opor-se e conter a “independência de Taiwan”; reprimir os defensores de movimentos separatistas, como a “independência do Tibete” e a criação do “Turquistão Oriental”; salvaguardar a soberania nacional, unidade, integridade territorial e segurança; salvaguardar os direitos e interesses marítimos da China; salvaguardar os interesses de segurança da China no espaço sideral, no espaço eletromagnético e no ciberespaço; salvaguardar os interesses estrangeiros da China; e apoiar o desenvolvimento sustentável do país.

(RPC, 2019, tradução nossa)

A Iniciativa Cinturão e Rota é, como já foi dito, o grande projeto da política externa chinesa, que visa atender aos desafios internos e externos, sobretudo à essas ameaças que concernem à continuidade do projeto nacional, visando alcançar o “Sonho Chinês”. O capítulo 3 apresentará com maiores detalhes a face geoeconômica do projeto e como as relações com a Rússia auxiliam na sua implementação e na construção de uma região que confronte a influência estadunidense.

2.2.6 A Guerra Comercial, tecnológica e a competição interestatal

A “Guerra Comercial”, iniciada por Donald Trump em 2018, é outro componente fundamental da competição geoeconômica entre China e EUA. As medidas têm como objetivo estratégico, conforme o documento americano: “contestar as práticas comerciais e econômicas desleais da China e restringir sua aquisição de tecnologias sensíveis” (DEFENSE, 2017, p. 48). Muito mais do que uma Guerra Comercial no sentido economicista, conforme noticiado pela imprensa ocidental, tal documento deixa clara a questão de barrar o acesso chinês às tecnologias avançadas, sendo uma resposta ao projeto chinês “*Made in China 2025*”, lançado

em 2015 enquanto um projeto estatal para estimular e financiar a chamada “revolução 4.0”, transformando as empresas em líderes, em 10 setores estratégicos. Em uma das rodadas de negociações com os EUA, Xi Jinping concordou em retirar formalmente o projeto, mas ao que tudo indica, na prática, suas diretrizes permaneceram em pleno andamento.

Para os especialistas chineses, o objetivo principal dos EUA é evitar o crescimento chinês nas cadeias globais de valor e impedir que o Dragão asiático se torne uma potência manufatureira avançada. Para isso, seria necessário diminuir a interdependência econômica entre os dois países, o que vem ocorrendo desde a crise de 2008 (ZHAO, 2019). Para muitos analistas chineses, na sua essência, não se trata de uma “Guerra Comercial”, mas de uma “Guerra Tecnológica” (ZHAO, 2019; WU, 2019). Através de medidas protecionistas e punitivas, os EUA querem afastar as empresas americanas e ocidentais que se relacionam com a China e fornecem tecnologias avançadas, impedindo ou dificultando o acesso a essas tecnologias. Os americanos acusam a RPC de aumentar suas capacidades tecnológicas às custas dos EUA. Dentro de uma perspectiva geopolítica, a tecnologia é vital para a defesa nacional, tanto para o complexo industrial militar quanto para o controle de informações. Sob essa perspectiva, a situação fica mais complexa quando a economia e os investimentos estão intimamente relacionados à segurança nacional (WU, 2019), como é o caso da China. Assim, além de aumentar a regulação no controle das exportações para a China, os EUA adotaram medidas mais severas no controle dos investimentos chineses, em especial no setor de tecnologia. Ainda, o governo americano pressiona seus aliados a não comprarem produtos de alta tecnologia chinesa e nem permitirem a aquisição de firmas de alta tecnologia dos seus países pelas companhias chinesas (ZHAO, 2019).

Em dezembro de 2018, o Canadá prendeu, durante uma conexão em Vancouver, a pedido dos Estados Unidos, a executiva Meng Wanzhou, da empresa chinesa Huawei, sob acusação de infringir sanções econômicas impostas pelos EUA ao Irã. A gigante chinesa do ramo das telecomunicações, além de ter passado a Apple na venda de *smartphones*, tornando-se a segunda do mundo, desenvolve infraestrutura para instalação da tecnologia 5G. A prisão foi encarada pelas autoridades chinesas como um grave precedente de provocação, perseguição e violação dos direitos humanos.

A Guerra Comercial em si e a prisão da Executiva da Huawei fizeram mais uma vez a diplomacia chinesa elevar o tom em relação às medidas unilaterais e às barreiras “ao livre comércio” impostas pelos EUA, ampliando o ambiente de competição internacional. O desenvolvimento tecnológico e o crescimento liderado pela inovação é uma prioridade clara para o projeto de desenvolvimento chinês para a Nova Era, já que ele tem relação com o

desenvolvimento e com a defesa nacional. Com as medidas da chamada Guerra Comercial, a política externa chinesa busca firmar acordos na área tecnológica com diversos países, sendo a Rússia um parceiro estratégico pela produção de alta tecnologia no campo militar. Assim, a percepção de ameaça a partir das medidas unilaterais dos EUA que têm por objetivo enfraquecer a Rússia e conter a China têm servido para ampliar o nível de cooperação das duas, tornando essa parceria cada vez mais sólida, tanto em termos de cooperação bilateral, quanto na compreensão dos riscos de uma ordem que tenha apenas os EUA como superpotência.

Rússia e China tornam-se porta-vozes e construtores de uma ordem mais equilibrada, a partir das iniciativas que vão desenvolvendo, sobretudo na Eurásia e promovendo uma atuação conjunta dos países em desenvolvimento, o chamado Sul Global. Tal posição mais assertiva pode ser percebida no discurso que o Presidente Xi Jinping fez no Senado brasileiro, em 16 de julho de 2014:

O mundo está longe de ser tranquilo. Constatam-se repercussões profundas da crise financeira internacional, aumento de elementos instáveis e incertos da economia mundial, agravamento do desequilíbrio do desenvolvimento global, crescimento da hegemonia política e do poder e neo-intervencionismo, ocorrências frequentes de turbulências regionais (...). Nesse contexto, **se tornam agenda principal do mundo a promoção da multipolarização mundial**, a democratização das relações internacionais, a realização do desenvolvimento sustentável da economia mundial e a salvaguarda da diversidade cultural. (XI, 2014, grifo nosso)⁹⁴

A denúncia e a oposição ao unilateralismo e ao hegemonismo estadunidenses, fruto do seu poder não balanceado, aproximam cada vez mais China e Rússia. Conforme abordaremos no terceiro capítulo, a forma de opor-se às ameaças representadas pela unipolaridade será a busca da integração regional e de parcerias entre os países em desenvolvimento, tendo a multipolaridade e a democratização das relações internacionais como objetivos comuns, expressos tanto nas organizações multilaterais, quanto nos encontros bilaterais.

2.3 A parceria Sino-Russa aos olhos da China

As duas primeiras seções deste capítulo buscaram apresentar as características constitutivas do Estado-Civilização chinês e a partir delas, a atuação da sua política externa no século 21, tendo como centro a construção do socialismo com características chinesas e a precaução contra os riscos capazes de ameaçá-lo. O poder não balanceado dos Estados Unidos e a tentativa de manterem a condição alcançada desde o fim da União Soviética representam aos olhos da Rússia e da China uma significativa ameaça externa. No caso chinês, ela se

⁹⁴ Discurso proferido ao Senado brasileiro em 16 de junho de 2014. Íntegra disponível em <http://saopaulo.china-consulate.org/pl/xwdt/t1192187.htm>

apresenta de diferentes formas, conforme discutido na seção anterior e sua intensidade aumenta, na medida que avança o projeto nacional de desenvolvimento da RPC. Para responder aos desafios internos e externos, a China passa a ter uma maior inserção internacional, elevando suas relações com os países do seu entorno estratégico e do Sul Global, visando um modelo mais justo de relações internacionais e um mundo multipolar. A Rússia por esses dois critérios e por sua projeção histórica terá lugar especial na construção dessas mudanças.

Essa seção aborda, dentro desse contexto, como a China enxerga a Federação Russa nas primeiras décadas deste século e como a aproximação com esta ajuda o projeto nacional chinês, levando em conta o combate às ameaças, e como essas relações se encaixam nos marcos da sua Grande Estratégia, tendo como premissas o desenvolvimento pacífico, a sociedade harmoniosa e o sonho chinês. O argumento é que a cooperação com a Rússia, muito além de possuir ampla complementaridade para o desenvolvimento econômico bilateral, tem grande importância no âmbito internacional, tanto como “fiadora” do “desenvolvimento pacífico”, quanto para a segurança e balança de poder regionais, agindo como um contra-peso, promovendo a integração e no sentido de diminuir a projeção de poder dos EUA na região.

2.3.1 Evolução das relações

Apesar da China ter protagonizado um rompimento de relações com a União Soviética e aproximação com os Estados Unidos a partir da década de 1970, e da percepção a partir de então da URSS como principal ameaça externa, o Partido Comunista Chinês viu com grande apreensão o fim da Guerra Fria e a “derrota do socialismo real”. O fim da União Soviética representava a retirada de um dos polos de poder e, portanto, um rearranjo no Sistema Internacional de grandes proporções, em especial na Eurásia, *locus* da derrota. Os Estados Unidos tornavam-se a única superpotência mundial, representando um desafio de combater ações hegemônicas, conforme expressaram os pesquisadores Liu Dexi e Sun Yan (1996), da Universidade de Beijing:

No que diz respeito à situação internacional, a China sentiu que o colapso da URSS e a adesão da Rússia ao campo ocidental significou o fim do modelo bipolar, transformando os Estados Unidos na única potência mundial e permitindo-lhes tratar dos problemas internacionais a partir dessa posição. [Por isso,] os povos do mundo enfrentarão o grande desafio de combater ações e poderes hegemônicos.
(apud LUKIN, 2018, p. 41, tradução nossa)

Beijing temia uma “adesão ocidental” da Rússia, o que acabou se confirmando, inclusive fazendo referências à importância da defesa dos direitos humanos (à moda do universalismo estadunidense) nas relações internacionais. A China tinha passado, em 1989,

pela crise de ordem interna conhecida como “Massacre da Praça da Paz Celestial”, em que foi fortemente pressionada pelo Ocidente, devido à sua atuação militar junto aos manifestantes⁹⁵.

Com essas preocupações em mente, em março de 1990, Deng Xiaoping já sinalizava a necessidade de estabelecer relações com a Rússia: “Quaisquer que tenham sido as mudanças ocorridas na União Soviética, deveríamos desenvolver calmamente relações com ela, incluindo relações políticas, baseadas nos cinco princípios da coexistência pacífica e sem se envolver em polêmicas ideológicas.” (DENG 2012, vol. 3, p. 53)

A China acompanhava o desenrolar dos Acordos de Plaza (1985) e da crise do Japão e, embora tenha se beneficiado desses acontecimentos, impulsionando sua economia pela Ásia (ARRIGHI, 2008), sabia do tamanho do poder militar, econômico e monetário dos EUA. Com o fim da Guerra Fria, enxergava boas oportunidades de cooperação com a Rússia e com os países da ex-União Soviética, tendo em vista diversificar suas relações e estabelecer novos parceiros. De acordo com Viktor Larin, a aproximação com a Rússia se deu “em uma avaliação realista da situação e no envolvimento do potencial político, econômico e social da Rússia para ajudar no desenvolvimento econômico da China” (LARIN, 2006, p.45 apud LUKIN, 2018, p. 42, tradução nossa).

Assim, as relações foram estabelecidas de forma pragmática na década de 1990 com o então Presidente Boris Yeltsin. Apesar de haver gerado retorno econômico a ambos os países e entendimentos no campo militar (sobretudo no acordo de não agressão nuclear entre os dois), havia a clara orientação russa de parceria prioritária com a Europa, dificultando uma relação de maior fôlego. Além disso, de acordo com Li e Poh (2019), a memória histórica negativa, relativa ao expansionismo russo no século XIX e às disputas após o rompimento na Guerra Fria que culminou no contencioso do Rio Amur em 1969, fazia com que os chineses olhassem com cautela para o gigante vizinho do norte.

Quando Putin assume a Presidência da Rússia, a aproximação entre os dois países acelera-se. Em 2001, assinam o Tratado de Cooperação de Amizade e Boa Vizinhança, um acordo de parceria de longo prazo (com duração de 20 anos), significando um salto de qualidade na relação, conforme já abordado no capítulo anterior. O diplomata chinês Liu Guchang, em 2006, avaliou a importância do acordo, que colocava, aos olhos chineses, em primeiro plano, a necessidade da transição para a multipolaridade e de uma ordem internacional mais democrática nos primeiros anos do século XXI. Segundo ele, o acordo

⁹⁵ Os números referentes a esse episódio são bastante controversos: entre 400 e 800 óbitos, de acordo com a estimativa do jornal *The New York Times*; 2600, de acordo com a Cruz Vermelha chinesa e 7000, de acordo com os manifestantes. Não há dados oficiais sobre o número de mortes.

dava à ONU um lugar central no que diz respeito à paz e ao desenvolvimento internacional, opõe-se a ações unilaterais que ultrapassam a ONU e demonstra que a comunidade internacional está se esforçando incansavelmente pela multipolaridade e pela democratização das relações internacionais. (GUCHANG, 2006 apud LUKIN, 2018, p. 46).

Rússia e China compartilhavam a percepção de ameaça representada pela presença estadunidense na Ásia Central e no Cáucaso, justificada pela Guerra ao Terror, ainda que uma maior atuação na região já tivesse sido aprovada dois anos antes pelo Congresso americano em 1999, curiosamente chamada de *Silk Road Strategy Act*⁹⁶.

Em 2003, os Estados Unidos tentaram aprovar no Conselho de Segurança da ONU a realização de operações militares no Iraque, sob justificativa que o regime de Saddam Hussein possuía armas de destruição em massa. Rússia e China atuaram em conjunto para não permitir o apoio das Nações Unidas à invasão. A postura consistente da Rússia nesse episódio deixou uma impressão positiva aos chineses, pois se diferenciava do seu apoio quase incondicional às medidas adotadas pelos EUA no combate ao terrorismo após os atentados de 2001 (LUKIN, 2018). O engajamento entre as duas nações foi crescendo em âmbito bilateral, regional, em especial na OCX, no sentido de promover a estabilidade na região e combater as “três ameaças”: o terrorismo, o separatismo e o extremismo, bem como nas organizações multilaterais, como foi novamente o caso do veto às sanções contra a Síria que os EUA tentaram aprovar em 2011.

A forma como a China interpretou a crise na Ucrânia em 2014 foi emblemática, no sentido de demonstrar uma visão comum do cenário internacional, percebendo as ameaças à estabilidade e à integridade territorial representadas pelos EUA e seus aliados. Aos olhos do governo chinês, a postura russa foi uma resposta à tentativa do ocidente de promover instabilidades à Rússia e expandir sua influência na região. Para a China, conter essa tendência, ainda que distante do seu território e por meios que a China discordava (intervenção militar e anexação territorial) significava uma maneira de se proteger, já que as mesmas táticas poderiam

⁹⁶ “*Silk Road Strategy Act of 1999 - Amends the Foreign Assistance Act of 1961 to authorize specified assistance, including humanitarian, economic, migration and refugee, development, border control, and democracy building assistance to the South Caucasus and Central Asia countries to: (1) promote sovereignty, independence with democratic government, and respect for human rights; (2) assist in the resolution of regional conflicts and facilitate the removal of impediments to cross-border commerce; (3) promote economic cooperation and market-oriented principles; (4) assist in the development of infrastructure necessary for communications, transportation, education, health, and energy and trade on an East-West axis in order to build strong relations and commerce between those countries and the democratic, market-oriented countries of the Euro-Atlantic community; and (5) support U.S. business interests and investments in the region.*” Disponível em <https://www.congress.gov/bill/106th-congress/senate-bill/579>

ser utilizadas pelos Estados Unidos contra a RPC⁹⁷. Assim, quando o Ocidente aprova duras sanções contra a Rússia pela anexação da Crimeia, China e Rússia aprofundam suas relações.

Apesar desses avanços, há correntes de opinião na China que discordam da forma ou do conteúdo dessa aproximação. De um lado, especialistas de importantes Instituições chinesas, como o diretor do Instituto Chinês dos Estudos de Fronteiras da Academia Chinesa de Ciências Sociais (CASS), professor Xing Guangcheng (2015), e o vice-presidente do Instituto para Estudos Russos do Instituto de Relações Internacionais Contemporâneas da China, professor Feng Yujun (2014) criticam a relação, pois consideram que a Rússia atual é apenas um ator regional e uma relação prioritária com esse país “diminui” o tamanho da China no cenário internacional. Em outra linha, pesquisadores como Han Kedi também do CASS, afirmam que a Rússia é profundamente eurocêntrica e sustenta visões da “ameaça chinesa”, além de dar pouco valor aos interesses chineses nos acordos bilaterais. Em artigo publicado no *Global Times*, Han conclui que as relações com a Rússia são importantes, mas não devem ser exageradas, pois a segurança nacional chinesa e a soberania não dependem da diplomacia, e sim da estabilidade interna e coesão social do Estado, que se traduzem em apoio interno (HAN, 2016). Há, ainda, correntes de opinião oriundas especialmente das academias militares que defendem uma política externa mais assertiva com um papel mais ativo da China, como o renomado professor do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Tshinghua, Yan Xuetong (2014) e o professor do Centro de Estudos Estratégicos da Universidade da Aeronáutica de Beijing, Zhang Wenmu (2014), dentre outros. Nesse sentido, querem o estabelecimento de uma política de alianças formal, no caso, uma aliança militar com a Rússia. Contudo, sua compreensão parte de uma lógica de que a China busca competir com os Estados Unidos pela hegemonia, em um contexto de nova bipolaridade.

Concorda-se com Yan Xuetong que “a estratégia *Striving for Achievement* (SFA) mostra maior eficiência em moldar um ambiente favorável para o Rejuvenescimento Nacional da China” (YAN, 2014, p. 153). Contudo, a interpretação dessa mudança enquanto a busca pela recuperação do seu *status* hegemônico, ou de uma China que busca competir com os Estados Unidos, visando um mundo bipolar é um tanto exagerada e contraditória à posição chinesa expressa nos documentos oficiais.

Ao contrário, a China refuta a mentalidade da Guerra Fria. Xi Jinping, em 2016, durante discurso proferido pela ocasião dos 15 anos da assinatura do Tratado de Boa Vizinhança e

⁹⁷ A China considerava as insurgências separatistas em Xinjiang e no Tibete e a concessão do Prêmio Nobel da Paz a um líder opositor tentativas nítidas de desestabilização insufladas pelo Ocidente.

Amizade e Cooperação com a Rússia, lembrou que tal acordo tem por características “o não alinhamento e não confrontação e por não se dirigir a terceira parte” (XI, 2016, p. 575). Considera a Rússia o parceiro geopolítico mais importante, na medida que apoia a visão multipolar da China, compartilha uma grande fronteira e atua para prevenir intervenções ocidentais na região. Ademais, Xi ressaltou que a relação é marcada por confiança mútua, calcada no interesse nacional e na adesão do caminho do desenvolvimento. O Presidente também destacou o avanço na cooperação econômica:

o volume comercial bilateral aumentou mais de dez vezes nos últimos 15 anos. A cooperação tem se ampliado da área de comércio apenas para investimentos, financiamento, energia, alta tecnologia, ferrovias de alta velocidade, agricultura, aviação civil e setor aeroespacial, além da cooperação entre as localidades. (...) O modelo de cooperação também se elevou do comércio fronteiro para grandes projetos estratégicos com interesses econômicos profundamente convergentes”. (XI, 2016, p. 576)

Além de importantes conquistas “materiais”, a “relação sem precedentes” tem uma dimensão estratégica: a visão compartilhada da busca da multipolaridade e o caminho da integração eurasiática, que ajuda na implementação do projeto chinês “*Belt and Road Initiative*”, na medida que a Rússia se torna uma “fiadora” das intenções chinesas na região e do modelo “ganha-ganha” de relações internacionais. A Rússia, que é uma nação influente em toda a região, ajuda a diminuir a percepção dos vizinhos asiáticos da “ameaça” ou “imperialismo” chinês, na medida que os dois países passam a “propagar” a integração regional enquanto um instrumento para alcançar o desenvolvimento das nações e a autonomia regional frente a potências extrarregionais que sempre trabalharam no sentido de não permitir o surgimento de lideranças regionais que não fossem controladas pelo ocidente.

A integração da Eurásia tem o desafio principal de evitar interferências de potências extrarregionais e promover o desenvolvimento e a integração da infraestrutura. Segundo a professora Beatriz Bissio,

Os dirigentes de Beijing há tempos vêm desenvolvendo a tese de que a estabilidade e prosperidade da China dependem da estabilidade e prosperidade de seu entorno geográfico. Essa tese está alicerçada na procura do bem-estar humano, enraizada no legado dos ensinamentos de Confúcio, ainda hoje muito importantes na China, que defendem como base do relacionamento social a benevolência, a reciprocidade e a harmonia. (BISSIO, 2017)

O próximo capítulo abordará com detalhes o tema da integração da Eurásia e sua centralidade dentro da parceria sino-russa no sentido da multipolaridade. Antes disso, apresentaremos os principais pontos da colaboração bilateral que ainda não foram abordados nos primeiros capítulos.

2.3.2 Diplomacia de grande país com características chinesas e relações para uma nova Era

O maior comprometimento da diplomacia chinesa com os assuntos globais influenciou o aprofundamento das relações entre China e Rússia, na medida que Beijing tornou-se uma “ameaça” à liderança estadunidense e precisou estabelecer parcerias em outro nível que incluíssem questões estratégicas. Conforme explicou o porta-voz do Ministério das Relações Exteriores da China, Geng Shuang:

Como membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU e das principais economias emergentes, China e Rússia compartilham interesses e aspirações comuns na defesa da soberania e segurança, salvaguardando as normas básicas que governam as relações internacionais e opondo-se ao unilateralismo, práticas de bullying e interferência estrangeira. É dever dos dois países e missão histórica defender a paz, a estabilidade e a justiça mundial. Guiadas pelo importante consenso de nossos presidentes, China e Rússia continuarão a aprimorar a confiança mútua e a comunicação estratégicas e a cooperação geral, dar maior apoio mútuo, aprofundar nossa ampla parceria estratégica de coordenação para uma nova era, defender o multilateralismo e a globalização, além de envidar maiores esforços para salvaguardar a estabilidade e a prosperidade da região e além. (MFA RPC, 2019)

Tanto as ações práticas desenvolvidas no sentido de aumentar as capacidades russas e chinesas (que serão apresentadas no próximo capítulo), quanto as posturas hegemônicas, expostas através de declarações ou ações desestabilizadoras por parte das autoridades estadunidenses têm sido de grande estímulo para aprofundar as relações entre China e Rússia nas últimas décadas. Em 2018, o Presidente chinês Xi Jinping ofereceu a Vladimir Putin a medalha de “Melhor Amigo” da China, e como símbolo, deslocou dois ursos Pandas ao zoológico de Moscou. Em 2019, os dois países celebraram os 70 anos do estabelecimento das suas relações diplomáticas, tendo sido a então União Soviética a primeira a reconhecer a existência da República Popular da China, em 1949. Durante a reunião ordinária de Chefes de Estado (que acontece anualmente desde o estabelecimento da Parceria Estratégica), a parceria inaugurou uma nova fase a que foi chamada de “Parceria de Coordenação Estratégica Abrangente para a Nova Era”⁹⁸. Na ocasião, Xi Jinping lembrou que os dois chefes de Estado já haviam se reunido, até então, 33 vezes e que aquela era a sétima visita de Xi à Rússia, sendo esse o país mais visitado pelo Presidente.

Para a RPC, a parceria com a Rússia vai muito além de uma parceria de “conveniência” visando benefícios mútuos econômicos bilaterais conjunturais: representa interesses estratégicos pois consolida uma relação que vai ao encontro do interesse chinês de fortalecimento da soberania, da segurança e do desenvolvimento nacionais, contribuindo,

⁹⁸ Disponível em http://portuguese.xinhuanet.com/2019-06/06/c_138119974.htm

portanto, para a construção do “socialismo com características chinesas para a nova era”, em um momento de profundas transformações do cenário internacional, conforme afirmou o Presidente Xi Jinping durante sua visita a Moscou, em junho de 2019:

A situação internacional está passando por profundas mudanças não vistas no século passado. Paz e desenvolvimento continuam sendo o espírito da época. No entanto, o protecionismo e as abordagens unilaterais estão aumentando, e a política de força e hegemonismo está se intensificando. Temos um longo e difícil caminho a percorrer antes de chegarmos à paz e ao desenvolvimento. (XI, 2019, tradução nossa)

Em poucas palavras, o líder chinês expressa sua preocupação com o unilateralismo dos Estados Unidos, reafirmando a necessidade da atuação conjunta para o enfrentamento desse desafio. É a partir dessa percepção comum que os Projetos BRI e a União Eurasiática se encontram e passam a compor uma ideia de integração eurasiática, dando um novo impulso estratégico à parceria sino-russa.

“O Presidente Putin e eu concordamos em continuar nosso trabalho de integração da Iniciativa do Cinturão e Rota com a EAEU. Vamos nos apoiar na Iniciativa do Cinturão e Rota e na parceria na “Eurásia Expandida”. Uniremos esforços para promover a integração regional e o desenvolvimento econômico da integração na região.” (XI, 2019, tradução nossa)⁹⁹.

A busca da integração da Eurásia e o aprofundamento prático das relações bilaterais estratégicas conformam a nova fase das relações sino-russas “para uma Nova Era”. O próximo capítulo apresentará a cooperação bilateral estratégica e a rede de iniciativas de integração que compõe o projeto da integração eurasiática, dentro dessa perspectiva, dando destaque à Organização Para Cooperação de Xangai.

⁹⁹ Disponível em <http://en.kremlin.ru/events/president/news/60672>

CAPÍTULO 3: CHINA, RÚSSIA, COOPERAÇÃO BILATERAL E A INTEGRAÇÃO REGIONAL

As mudanças por que passa o Sistema Internacional, de transição econômica do Atlântico para o Pacífico, do eixo EUA-Europa para Ásia, emergindo novos centros de poder apontam para uma mudança de época, que nasce dos escombros da Guerra Fria. Trata-se de um período de transição, que tem como característica principal não apenas o deslocamento produtivo para a Ásia, mas o renascimento da Eurásia como polo de poder, liderado por China, Índia e Rússia, mas com importante participação de outros atores.

Essa característica devolve à Eurásia, em novos termos, a centralidade que teve ao longo de várias civilizações, conforme apresentado nos capítulos anteriores, desta vez com destaque para o papel dos Estados Nacionais e da articulação entre eles, em um mundo cada vez mais interconectado. Nesse contexto, a parceria sino-russa representa um salto de qualidade, na medida que acelera essas mudanças, de tendência à multipolaridade e a perda da hegemonia unipolar pelos Estados Unidos. Isso porque a potência hegemônica, na sua busca por manter e aumentar seu poder gera instabilidades que irão moldar as próprias transformações do Sistema.

Feito o resgate histórico da formação dos Estados chinês e russo, bem como da visão de política externa dos dois países, a intenção deste capítulo é apresentar a cooperação prática entre Rússia e China, nos âmbitos bilateral e regional (neste caso, envolvendo também outros atores relevantes da região). Para que possamos avançar na verificação da hipótese, em cada setor da cooperação bilateral, daremos ênfase à sua contribuição em busca da multipolaridade, ou seja, como a cooperação bilateral não apenas fortalece os projetos nacionais, dentro das suas necessidades, mas também carrega consigo a preocupação de diminuir as ameaças e vulnerabilidades representadas pelo poder não balanceado ocidental e constituir um processo que auxilie à formação da ordem multipolar.

A segunda seção apresentará o papel da integração da Eurásia como um projeto necessário no sentido de contrabalancear o poder estadunidense na região, visando uma distribuição multipolar, tanto de forma conceitual quanto prática, através das iniciativas que compõem o processo de integração. Atenção especial será dada à evolução e desenvolvimento da OCX, através de seus documentos oficiais. A percepção da necessidade da construção de uma ordem multipolar vai evoluindo com o desenrolar dos acontecimentos das primeiras décadas do século XXI e com aprofundamento da parceria sino-russa, tornando-se um grande

ponto de convergência. Por fim, na terceira seção, abordaremos o projeto da Eurásia Expandida e uma avaliação da atuação sino-russa na Eurásia.

3.1 COOPERAÇÃO BILATERAL

3.1.1 Cooperação Energética

O projeto de integração Eurasiática, além dos objetivos políticos que dão à Rússia um papel protagonista, conforme abordaremos ao longo deste capítulo, busca posicionar o país diante da realidade e das oportunidades oriundas do novo polo econômico representado pela Ásia. Como vimos no primeiro capítulo, os recursos energéticos russos são centrais ao seu desenvolvimento nacional e são utilizados como importante instrumento geopolítico. De acordo com a Agência Internacional de Energia (2016), o país possui a segunda maior produção do gás natural do planeta e a terceira maior de petróleo.¹⁰⁰

Assim, enxerga na parceria com a China uma oportunidade ímpar para a um só tempo reduzir sua dependência da demanda europeia e combinar a oferta de recursos energéticos à demanda interna chinesa e a outros países, através de projetos entre as estatais (BRATERSKY, 2018). Mais do que isso, a Rússia quer unir o projeto de integração regional chinês - a Iniciativa Cinturão e Rota, à iniciativa da União Econômica Eurasiática, formando o projeto “Grande Eurásia” ou “Eurásia Expandida”. (ROLLAND, 2019; LUKIN, 2018). No que concerne à sua principal matriz de desenvolvimento - o setor energético - a proposta pode possibilitar à Rússia uma melhor articulação na geopolítica dos dutos, dando à região maior poder de barganha se coordenado junto a outros atores - como Irã e China - a partir de uma estratégia regional, que também passa pelo comércio dos recursos energéticos em moeda nacional (e não em dólar).

Para a China, diversificar tanto as fontes quanto as rotas é fundamental para sua segurança energética, já que o país está longe de alcançar a autarquia e tem seus fluxos energético fortemente dependentes dos mares em especial, do Estreito de Malaca.

A coordenação entre grandes produtores (Rússia e Irã) e consumidores (China e Índia) vai muito além da complementaridade: apoia-se em interesses estratégicos, já que ajuda a diminuir o controle ocidental sobre os fluxos energéticos - importante instrumento de poder dos Estados Unidos. Em especial, a articulação envolvendo o Irã, que além de ser uma potência energética, controla o Estreito de Ormuz ajuda a balancear o poder ocidental no Oriente Médio representado por EUA, Israel e Arábia Saudita.

¹⁰⁰ Dados do site da Agência Internacional de Energia, disponível em <https://www.eia.gov/beta/international/analysis.php?iso=RUS>

A atual ofensiva estadunidense sobre o Irã através das sanções, portanto, ajuda na aproximação com Rússia e China. Um dos objetivos, além dos já mencionados, seria reduzir a importância da moeda americana sobre os contratos de compra e venda de petróleo e gás, tornando-os em moedas locais. Essas percepções foram aceleradas pela crise envolvendo Rússia e Ucrânia em 2014 e as sanções impostas contra aquela, que impactaram significativamente na economia e explicitaram os riscos da dependência da demanda europeia.

A China tornou-se, em 2017, a maior importadora de petróleo do mundo¹⁰¹, sendo que, no ano anterior, 2016¹⁰², a Rússia foi a maior fornecedora de petróleo para a China, ultrapassando Arábia Saudita. Esses dados mostram a evidente complementaridade energética entre os dois países. Importantes acordos têm sido firmados no sentido de garantir maior participação chinesa na exportação de energia russa, sobretudo no que tange à ampliação de infraestrutura (dutos) conectando a Ásia e o Oceano Pacífico (inclusive no sentido de prover energia a outros países asiáticos, como Japão e Coreia). Como parte desse projeto, foi inaugurado em 2009 o porto petrolífero de Kozmino (dentro do complexo de Vostochnyy), para onde se destina o oleoduto Sibéria Oriental-Oceano Pacífico.

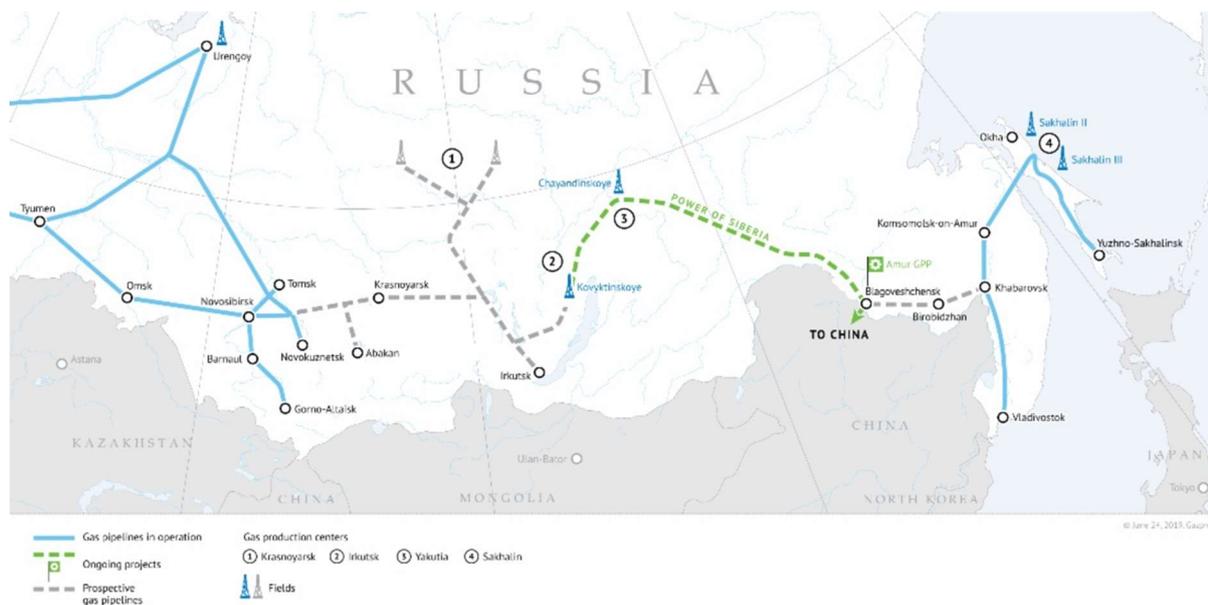
Conforme mencionado, a crise com a Ucrânia, a anexação da Crimeia e as sanções impostas contra a Rússia aceleraram a virada a leste russa, em especial as relações bilaterais com a China na área energética. No ano de 2017, o investimento chinês atingiu o patamar de 5,7 bilhões de dólares apenas para o setor de óleo e gás na Rússia (AMIGHINI, 2019), e representaram a metade dos investimentos chineses no país (LEKSYUTINA, 2019).

Em maio de 2014, as estatais russa e chinesa - Gazprom e CNPC, respectivamente - firmaram acordos com duração de 30 anos para a construção do gasoduto “Poder da Sibéria 1” (Figura 12), que poderá alterar a distribuição do mercado de gás natural da Rússia em direção leste, e estreitar laços com a RPC e outros países asiáticos. O gasoduto, que foi inaugurado em dezembro de 2019, tem extensão inicial de 3 mil quilômetros e capacidade prevista de fornecimento de 38 bilhões de metros cúbicos por ano para a China. O projeto prevê, ainda, sua extensão até Kabarovsk, a partir de onde será conectado a uma rede já existente até o porto de Vladivostok, atingindo um volume transportado de 61 bilhões de metros cúbicos e uma extensão de aproximadamente 4 mil quilômetros. Também está previsto um gasoduto “Poder da Sibéria 2”, em direção oeste, mas ainda não teve suas obras iniciadas.

¹⁰¹ Fato que contribuirá no esforço de internacionalização do yuan.

¹⁰² Serguei Manoukov, “Rossiya stala glavnyim postavchikom nefti v Kitai (Russia se tornou a principal exportadora de petróleo para a China)”, *Ekspert online (Expert online)*, 2017, <http://expert.ru/2017/01/23/rossiya-stala-glavnyim-postavschikom-nefti-dlya-kitaya/>. Essa marca não foi novamente atingida no ano seguinte e demonstrou-se variável, embora a Rússia mantenha elevado volume de petróleo exportado.

Figura 12: Oleodutos russos e o projeto “Poder da Sibéria 1” (verde)



Fonte: Gazprom¹⁰³

Além do *Power of Siberia*, dois outros projetos na área que contaram com grande aporte chinês chamam atenção: o Yamal LNG e o Arctic LNG 2. O Yamal LNG estima uma produção de 16,5 milhões de toneladas por ano de gás natural liquefeito e já está em funcionamento desde 2017¹⁰⁴. O Arctic LNG 2 tem seu campo de extração localizado na Península de Guyan, no norte da Sibéria e terá capacidade de produção de 18,9 milhões de toneladas por ano de gás liquefeito¹⁰⁵. Ambos projetos apontam para o potencial de desenvolvimento conjunto na produção e exploração de óleo e gás e o desenvolvimento da Rota Marítima do Norte, que ligaria o noroeste europeu ao Estreito de Bering, através do Ártico, através das águas pertencentes à Rússia, um projeto com forte componente geopolítico e de segurança nacional, para além dos interesses comerciais¹⁰⁶.

3.1.2 Cooperação de segurança e Militar

Em termos de segurança, a Organização pela Cooperação de Xangai - OCX - é a expressão mais tangível da parceria na área entre os dois países e será apresentada na segunda

¹⁰³ disponível em <https://www.gazprom.com/projects/power-of-siberia/>, acesso em 30 de agosto de 2019.

¹⁰⁴ de acordo com o site oficial do projeto <http://yamallng.ru/en/>

¹⁰⁵ Cf. informações do site da Novatek, disponível em <http://www.novatek.ru/en/business/arctic-lng/>

¹⁰⁶ cf. concordam os especialistas Dr. Marc Lanteigne e Sr. Andrew Holland, em <https://www.raconteur.net/finance/northern-sea-route>

seção deste capítulo. A Organização contempla as principais preocupações de segurança regional, sobretudo as consideradas ameaças não convencionais, como o terrorismo, o extremismo e o separatismo. Nesse sentido, a Ásia Central é o *locus* de maior preocupação em relação a esses três males.

Bilateralmente, a Rússia é uma grande fornecedora de artefatos militares para a China. Em 2018, os dois países consideraram que seu intercâmbio militar atingiu “fase sem precedentes se convertendo em um fator importante para garantir a paz e a segurança internacional”¹⁰⁷ (SHOIGO, 2018). No mesmo ano, a Rússia realizou o maior exercício militar desde 1981. De acordo com a imprensa russa¹⁰⁸, a chamada “Vostok 2018” envolveu 300 mil tropas, 36 mil tanques e mais de mil aviões e componentes de frotas navais. Essa parceria inclui transferência tecnológica, modernização da produção existente, treinamento militar em conjunto, compra e venda de equipamentos, dentre outros. Mais de 3 mil tropas chinesas participaram dessa atividade, que foi também o maior exercício militar chinês no exterior já realizado.

Dentro da cooperação militar, os países têm realizado também, desde 2012, exercícios militares marítimos conjuntos, conforme relatório chinês:

Realizada nas águas do Mar Amarelo, perto de Qingdao, em abril de 2012; no Golfo de Pedro, o Grande, em julho. 2013; no espaço marítimo e aéreo norte do mar da China Oriental a leste do estuário do rio Yangtze em maio de 2014; a leste do espaço marítimo e aéreo do Mediterrâneo em maio de 2015; no Golfo de Pedro, o Grande, na costa de Vladivostok, e no espaço marítimo e aéreo do Mar do Japão em agosto de 2015; em Zhanjiang e a leste do espaço marítimo e aéreo de Zhanjiang em setembro de 2016; no Baltiysk, São Petersburgo e sudeste do mar Báltico em julho de 2017; em Vladivostok e a área designada entre o Golfo do Pedro, o Grande e o mar de Okhotsk, no sul de setembro de 2017. (RPC, 2018)

Há, ainda um amplo espectro de acordos firmados na área de cooperação espacial, pesquisa e desenvolvimento conjunto, além dos que já estão em andamento para construção de helicópteros para carga pesada. A Rússia também vendeu seus mais potentes equipamentos militares para a China, como os sistemas de defesa antiaéreo S-400 e o jato de caça Su-35. A venda desses equipamentos significou uma mudança da percepção de ameaça chinesa para a Rússia. De acordo com Alexander Gabuev e Vita Spivak (2019), foi apenas após 2014 que a Rússia passou a vender esses aparatos mais avançados, identificando que, para os chineses, os principais desafios militares vinham do leste e do sul, diferente da compreensão da década

¹⁰⁷ Conforme afirmou o ministro da Defesa da Rússia, Sergei Shoigo, durante a 7ª Conferência em Segurança Internacional, realizada em Moscou. fonte: Sputnik, disponível em <https://br.sputniknews.com/defesa/2018040310895790-china-russia-cooperacao-militar-eua/>

¹⁰⁸ Mais informações disponíveis em <https://br.sputniknews.com/defesa/2018091112181542-russia-china-manobras-vostok-2018/>

anterior que vetava a venda de artefatos mais desenvolvidos à China. Dentro da mesma percepção, os países reforçaram seus laços militares com uma série de exercícios conjuntos navais, no Mediterrâneo (2015), no Mar do Sul da China (2016), no Mar do Leste da China e no Báltico, em 2017, além de uma série de exercícios em terra. Essas atividades podem ser consideradas respostas à expansão dos sistemas de defesa antimísseis dos EUA na Europa e na Ásia (GABUEV, SPIVAK; 2019).

Outro aspecto de preocupação comum entre China e Rússia se refere à segurança cibernética. No mês de maio de 2015 os dois países firmaram o Pacto de Segurança Cibernética. Pelo tratado em questão, ficou acordado entre as partes que os Estados da China e da Rússia têm direito de proteção quanto às suas informações e concordam em não promover ataques cibernéticos à contraparte (RISEN, 2015). Guilherme de Mattos (2015) considera que o Pacto retrata o nível de confiança mútua entre os dois países, devido à abrangência do acordo, que inclui informações suspeitas a respeito das seguintes ameaças à soberania e integridade territorial; economia e infraestrutura; promoção do terrorismo; ações criminosas; interferências a assuntos internos que possam provocar instabilidades (MATTOS, 2015, p. 68).

A cooperação na área de segurança reforça a hipótese apresentada sobre a busca da multipolaridade. Se a Rússia tivesse a percepção de que a China estaria se posicionando para constituir uma ordem bipolar com os Estados Unidos, não haveria sentido vender equipamentos avançados que permitem à China avançar na indústria tecnológica-militar ou fazer operações militares conjuntas que reforçam o poder chinês.

3.1.3 Parceria na Ásia Central

A Ásia Central é uma área sensível aos olhos dos chineses e dos russos, devido a suas fronteiras com ambos os países e às dificuldades econômicas, políticas e securitárias nos países da região. A compreensão é que instabilidades na Ásia Central podem comprometer a segurança nacional na Rússia e/ou na China através dos “três males” ali presentes. A Rússia tem influência histórica sobre a região e a China tem ambiciosos projetos através do “Cinturão” da BRI.

Por isso, muitos autores defendem (como demonstrado nos capítulos anteriores) que a região é um ponto de cisão para a parceria Sino-Russa. No nosso entendimento, entretanto, apesar de haver desconfianças, a Ásia Central é um ponto de convergência e a OCX é prova disso. Por estar posicionada no centro da Eurásia, é um elo entre as demais regiões, tanto físico quanto político. Assim, pode ajudar a influenciar a balança asiática e do Oriente Médio, tornando-se alvo de cobiça permanente das grandes potências.

Ao contrário do que fazem os EUA no Afeganistão, amadurece entre as lideranças chinesas e russas a necessidade de priorizar a reconstrução econômica e o desenvolvimento dos países centro-asiáticos (PAUTASSO, 2011). Esse tema é recorrentemente abordado pelo corpo diplomático chinês em suas entrevistas à imprensa, tanto no escopo da OCX, quanto da parceria com a Rússia. Injetar investimento, construir infraestrutura e estabilizar a região, afastando os “três males” são prioridades na agenda de integração regional, preocupações comuns dos chineses e dos russos.

A China entende o problema das instabilidades na Ásia Central como parte do seu problema interno de Xinjiang. Além disso, as características geográficas da região permitem a construção de ampla rede de infraestrutura por terra que dão à China a oportunidade de diversificar o transporte para reduzir a dependência do Estreito de Malaca. Não à toa, a região da Ásia Central é prioritária nos projetos do Cinturão que compõe a Nova Rota da Seda. A Rússia, ao propor a integração entre a União Econômica Eurasiática e a BRI, ao invés de impedir, auxilia e aprofunda as possibilidades chinesas na região, visando auxiliar e influenciar na escolha dos projetos e beneficiar-se do desenvolvimento, já que possui importantes laços históricos, culturais e linguísticos com os países. Além disso, dada à proximidade com a Rússia e à influência que tem, assim como a China, a Rússia enxerga que instabilidades na Ásia Central podem rapidamente migrar para o seu território e converterem-se em movimentos anti-Rússia. A parceria na Ásia Central ganha uma certa “divisão de trabalho”, em que a China entra com o financiamento dos projetos e a Rússia auxilia na articulação dos mesmos junto aos países e na segurança em áreas de maiores instabilidades, sendo, portanto, uma parceria de tipo ganha-ganha.

3.1.4 Cooperação financeira

China e Rússia vêm tomando uma série de medidas para reduzir a dependência em relação ao dólar, já que entendem que o padrão monetário internacional é um forte instrumento da manutenção e reprodução do poder americano. Além disso, o dólar impacta na precificação internacional, sobretudo nos preços das *commodities*. Sendo a China a maior importadora de petróleo e alimentos do mundo, a compra dos mesmos acaba ficando mais custosa.

Devido à sua dependência dos recursos energéticos, às sanções impostas pelos EUA e à possível utilização da moeda internacional como instrumento geoeconômico, a Rússia é uma importante parceira na tentativa de diminuir o peso do dólar na economia internacional, que dão aos EUA “privilégios exorbitantes” ou “meios inconstrastáveis” como chamou Aron, desde a quebra do padrão dólar-ouro na década de 1970. Assim, China e Rússia dão centralidade à

necessidade de enfraquecer o padrão monetário atual em busca de uma nova arquitetura, menos dependente dos EUA, que dê mais segurança e garantias às economias nacionais.

Os dois países entendem que a luta por um sistema monetário mais justo é parte constitutiva da busca por um mundo multipolar. De acordo com o professor Belluzzo (2014):

Seja como for, a crise demonstrou que a almejada correção dos chamados desequilíbrios globais vai exigir regras de ajustamento não compatíveis com o sistema monetário internacional em sua forma atual, aí incluído o papel do dólar como moeda reserva. Isso não significa prognosticar a substituição da moeda americana por outra moeda, seja o euro, seja o yuan, mas constatar que o futuro promete solavancos e colisões nas relações comerciais e financeiras entre as nações. (Belluzzo, 2014).

Em 2014, China e Rússia firmaram o acordo de *swap* entre seus Bancos Centrais, decidindo que fariam um comércio bilateral em moeda local no valor de 150 bilhões de *Renminbi* (aproximadamente 25 bilhões de dólares), válido por três anos. O acordo foi renovado em 2017 por mais três anos nos mesmos termos. Embora ainda tímido perto do volume total do comércio bilateral entre os dois países, esse tipo de transação em moeda local conseguiu atingir a casa dos 15% no ano de 2018, de um total de pouco mais de 100 bilhões de dólares de comércio bilateral.

Em 2016, a China conseguiu incluir sua moeda, o *yuan*, na cesta de moedas de reserva do FMI, e agora trabalha para ampliar a proporção da moeda no comércio internacional, que ainda é pouco significativa (em 2017, apenas 1,17% das transações foram feitas na moeda chinesa).

Os dois países vêm também reduzindo seus títulos do tesouro americano e comprando volumosas quantidades de ouro. Em 2018, o Banco Central russo adquiriu 274 toneladas do metal, tendo sido a maior compradora naquele ano¹⁰⁹. As reservas em ouro russas ultrapassaram dois milhões de toneladas em 2019. Embora a China seja a maior detentora de reservas em moeda americana, Beijing vem fazendo um movimento gradual de diminuição das mesmas e comprando ouro, que alcançou a casa de 1.950 toneladas em 2019, de acordo com matéria do jornal *Asian Times*¹¹⁰. Já a Rússia vendeu a maior parte das suas reservas internacionais em títulos do tesouro americano, diminuindo entre abril e maio de 2018 de 96 bilhões de dólares para 15 bilhões de dólares esses títulos.

Além disso, muitos países já vinham aceitando o comércio na moeda chinesa, já que o país se tornou o maior importador de petróleo e a Rússia sua principal fornecedora,

¹⁰⁹ Disponível em <https://br.sputniknews.com/economia/2019052213927744-russia-reservas-ouro-compras-eua-dolar/>

¹¹⁰ “Gold Fever”, *Asian Times*, disponível em <https://www.asiatimes.com/2019/09/article/gold-fever-russia-and-china-buying-up-reserves/>

ultrapassando a Arábia Saudita. Além da Rússia, Irã, Venezuela, Angola, dentre outros, utilizam o *Renminbi* no seu comércio energético bilateral com a China. Notadamente, as sanções contra Irã, Venezuela e Rússia estimularam esse processo. O efeito é que isso acaba pressionando outros países, como a Arábia Saudita (segunda maior fornecedora chinesa) a também aceitar exportar em moeda chinesa.

A medida mais relevante, no entanto, teve início em março de 2018: o *Shanghai International Energy Exchange* lançou contratos de futuros de petróleo em *yuan*s - os chamados *Petroyuan*s. Dado ao tamanho da dependência energética de Beijing, essa iniciativa pode representar no futuro um avanço na tentativa de aumentar a participação da moeda chinesa na economia global. De acordo com o *Nikkei Asian Review*, em artigo publicado em outubro de 2018¹¹¹, até setembro daquele ano, os contratos de futuros de petróleo de Shanghai atingiram 16% dos contratos mundiais, enquanto as vendas dos ativos *WTI standard futures* e do *BRENT crude* tiveram uma queda de 8% e 6%, respectivamente.

Para os professores John Mathews e Mark Selden, Beijing combina iniciativas que dão características singulares aos contratos de Shanghai, como o lançamento de mercado de futuro de ouro denominado em yuan, em Hong Kong, em 2017:

Isso garante que os negociadores de petróleo, se assim quiserem, poderão trocar seus yuans adquiridos por ouro.” Os professores avaliam, ainda, que “dado que a China é atualmente o maior importador de petróleo do mundo, assim como sua liderança no comércio internacional e na manufatura, essas iniciativas enquadram o surgimento de um mundo multipolar. (MATHEWS, SELDEN; 2018, tradução livre).

3.1.5 Cooperação em desenvolvimento científico e tecnológico para uma Nova Era

Para a China, desde a Guerra Fria, antes do rompimento das relações, a URSS foi importante parceira para o avanço científico e tecnológico em um período de grandes dificuldades. Com o “novo normal”¹¹² do crescimento econômico chinês, o país decidiu focar no desenvolvimento liderado pela inovação, estabelecendo, portanto, novas parcerias que auxiliassem nesse desafio. A Rússia tem grande *knowhow* na área, em especial, em função do Complexo Industrial Militar e de forte investimento por décadas consecutivas nesse setor. Para

¹¹¹ Shanghai shakes up global oil trading”, *Nikkei Asian Review*, Oct 17 2018, disponível em <https://asia.nikkei.com/Business/Markets/Commodities/Shanghai-shakes-up-global-oil-trading>

¹¹² O “Novo Normal” se refere à expectativa de crescimento chinês que saiu dos dois dígitos após a “grande recessão” e passou ter uma taxa em torno de 6% a 7%. Xi Jinping lançou o termo em 2014. Depois disso, uma série de políticas foram formuladas a fim de garantir um crescimento mais moderado, porém mais estável para a China. Como base dessas políticas estão a diminuição da supercapacidade instalada (em especial na área da construção civil), o crescimento liderado pela inovação, desenvolver o setor de serviços de alto valor agregado, etc.

China, o *catch up* tecnológico na área militar tem grande importância na “Defesa Nacional para uma Nova Era”. Não à toa, a China sofreu sanções pelos EUA em função da compra do S-400, avançado sistema de defesa anti-míssil que adquiriu da Rússia. Dentro do acordo da “Parceria Abrangente para uma Nova Era”, ficou estabelecido que os anos de 2020 e 2021 seriam os anos da “inovação” das relações sino-russas, tendo como consequência a prioridade nesta área.

Em 2016, foi assinado um “Memorando de Entendimento e Lançamento de Cooperação no Domínio da Inovação”, entre os Ministérios de Ciência e Tecnologia chinês e o Ministério de Desenvolvimento Econômico russo. A cooperação na área ganhou relevância ainda maior a partir do anúncio da “*Comprehensive Strategic Partnership of Coordination for a New Era*” centrada na “cooperação científica e tecnológica para inovação compartilhada”¹¹³, estabelecida na reunião ordinária entre os Presidentes dos dois países em junho de 2019, nos marcos dos 70 anos das relações diplomáticas sino-russas.

De acordo com um detalhado relatório que analisa a parceria na área, Samuel Bendet e Elsa Kania (2019), apontaram as seguintes áreas prioritárias: 1) telecomunicações; 2) Big Data, Robótica e inteligência artificial: os dois países já estão construindo um centro conjunto de dados, sediado em Harbin. Além disso, enxergam amplo potencial na cooperação em Inteligência Artificial (AI); 3) biotecnologia; 4) novas mídias e comunicação; e 5) economia digital.

Diversas iniciativas já aconteceram nessa área, como a construção conjunta de Parques Tecnológicos, criação de fundos de investimentos, intercâmbios acadêmicos, dentre outros. Se destaca, no entanto, do ponto de vista da segurança e da competição tecnológica atual, a parceria entre a Huawei, Vimplecom e a Avrora, que além do desenvolvimento de infraestrutura 5G, também pretendem operar através de um sistema russo (ao invés da utilização do Sistema Android).

É importante ressaltar que a tecnologia 5G, além de avançar na velocidade de comunicação, permite uma série de avanços nos campos tecnológico e militar, abrindo uma miríade de novas possibilidades. Já a utilização de um sistema operacional russo garante que os dados não sejam ancorados no Vale do Silício americano, permitindo a proteção de dados em outro patamar.

¹¹³ Tal ideia foi fruto do primeiro Diálogo Sino-Russo para Inovação, que aconteceu em Beijing, em 2017.

3.1.6 Cooperação Nuclear

A tecnologia russa para o desenvolvimento de energia atômica é outra área de grande interesse estratégico para a China. Os dois países possuem desde a década de 1990 cooperação nuclear. Em 2018, firmaram acordo de construção de quatro reatores nucleares na China a um custo estimado em US \$ 3,62 bilhões, o maior acordo sino-russo de energia nuclear na última década (WNN, 2018)¹¹⁴

Conforme o acordo, a Rússia deve construir quatro reatores VVER-1200 de três gerações na China, através da empresa sua empresa estatal Rosatom: dois na usina de Xudabao, em Liaoning, e outros dois em Tianwan, na província de Jiangsu, que devem iniciar a construção em 2021 e 2022.

A Usina Nuclear Tianwan, também conhecida como Lianyungang NPP, ou Jiangsu NPP, localiza-se na costa do Mar Amarelo, em Lianyun, na província chinesa de Jiangsu. Atualmente, possui quatro unidades operacionais de reator de água pressurizada VVER-1000, além de duas unidades CNP-1000 desenvolvidas internamente sendo construídas previstas para entrar em operação em 2021. Com os dois reatores VVER-1200 da Rosatom, como a sétima e oitava unidades geradoras, a usina nuclear de Tianwan deverá atingir sua capacidade instalada planejada de 8,5 GW até 2027.

Segundo a plataforma *NS Energy* (2019)¹¹⁵, esta usina foi desde sua primeira fase construída em cooperação com a Rússia, após o acordo de cooperação nuclear assinado entre os países em 1992. Assim, foi construído o reator nuclear VVER-1000/V-428, implementado em 1997. A segunda fase da Usina foi iniciada com a assinatura do acordo de cooperação entre a russa Rosatom e a chinesa CNNP para a construção da Tianwan 3 e Tianwan 4, em outubro de 2009.

3.1.7 Cooperação para Segurança Alimentar e as regiões de Fronteira

O Estado-Civilização chinês viveu um problema perene de escassez de alimentos ao longo da sua história. De acordo com Walter Belik (2019), até o final do período imperial chinês (211 A.C - 1911 D.C), houve mil e oitocentas fomes crônicas na China, quase uma por ano, tendo levado a óbito amplas parcelas da população. Com frequência, as rebeliões

¹¹⁴ World Nuclear News, disponível em <http://world-nuclear-news.org/Articles/China-and-Russian-sign-general-contract-for-two-Xu>

¹¹⁵ Plataforma NS Energy, disponível em <https://www.nsenergybusiness.com/projects/tianwan-nuclear-power-plant/>

camponesas geradas em consequência da falta de abastecimento alimentar resultaram na derrubada das dinastias (ROBERTS, 2012). Mesmo após o fim do Império, outras duas grandes ondas de fome vitimaram dezenas de milhões de chineses: a ocupação japonesa na Segunda Guerra Mundial, e a política do Grande Salto Adiante (1958-1962). Sendo assim, a fome habita a memória coletiva dos chineses e, portanto, a Segurança Alimentar na China é parte fundamental do seu projeto nacional. Por não ser auto-suficiente, devido ao tamanho da sua população e à sua geografia pouco adequada à produção agrícola, a China se empenha em aumentar sua produtividade do campo ao mesmo tempo que busca terras e parcerias no exterior para aumentar sua produção e importação de alimentos.

A Rússia, com a maior extensão territorial do mundo, baixa densidade demográfica e dividindo ampla fronteira, é vista pelos chineses como parceira fundamental também nesse tema, sendo esse um ponto de destaque na “Parceria para uma Nova Era”. O aumento das rivalidades entre China e EUA fizeram a RPC ligar um sinal amarelo referente à sua segurança alimentar, no sentido de depender menos das exportações de grãos dos EUA e seus aliados e da própria volatilidade dos preços - denominados em dólar. A consequência disso foram os recentes acordos de compra de alimentos provenientes da Rússia - em especial soja - estabelecidos pelo “*Cooperation Plan for Soybean Growing*”. Acordos semelhantes estão sendo elaborado para outros cultivos e para a pecuária. O presidente Vladimir Putin afirmou em outubro de 2019 que “a China está pronta para comprar tanta soja quanto a Rússia for capaz de produzir”, indicando a grande disposição entre as partes de, por um lado, desenvolver o território russo, por outro, amenizar a vulnerabilidade chinesa. A vulnerabilidade chinesa é, para os russos, uma oportunidade de ocupar o vasto território do oriente distante com agronegócio, se tornando uma potência no setor, levando em consideração a demanda crescente não apenas da China, mas de outros países como Japão e Coreia do Sul.

Além disso, os países também têm cooperado para a produção agrícola (e outras áreas) através de parcerias entre os governos provinciais da fronteira. A cidade de Harbin, na província norte chinesa de Heilongjiang, foi escolhida pelos chineses como *hub* da parceria sino-russa. De acordo com Li e Poh (2019), 100 empresas chinesas fizeram investimentos no setor agrícola na região do Oriente Distante Russo em 2014, desenvolvendo negócios por toda a região, contabilizando uma área aproximada de 480 mil hectares. O RFE tem aproximadamente 5,2 milhões de hectares de áreas férteis, a maioria não explorada, representando uma miríade de oportunidades.

Além da cooperação agrícola, as províncias de fronteira estabeleceram, em 2014 um plano de desenvolvimento de infraestrutura de fronteira, que inclui a Ponte “Blagoveshchensk-

Heihe Highway Bridge”, sobre o Rio Amur, que ligará as auto-estradas Blagoveshchensk, na Rússia, à chinesa Jilin-Heilongjiang, uma linha férrea e um teleférico para facilitar o turismo. A ponte, que já está em fase avançada de construção, terá extensão de 1.284 metros e largura de 14,5 metros. Além de infraestrutura e alimentos, as regiões da fronteira planejam, ainda, desenvolvimento conjunto nas áreas de manufatura, finanças, logística e turismo.

3.2 RÚSSIA, CHINA E A INTEGRAÇÃO EURASIÁTICA

3.2.1 Considerações conceituais sobre a integração regional e sua relação com a balança de poder

Agora os Estados Unidos estão sozinhos no mundo. Assim como a natureza abomina o vácuo, a política internacional abomina o poder não balanceado. Frente ao poder não-balanceado, alguns Estados tentam aumentar sua própria força ou aliam-se com outros a fim de trazer a distribuição de poder global ao equilíbrio (WALTZ, 2000, p. 28, tradução nossa)

Já vimos, na introdução desta dissertação, algumas noções sobre a balança de poder. Nessa seção, analisaremos uma possível relação desta com a integração regional, no sentido de neutralizar um poder excedente extrarregional, visando salvaguardar a própria independência dos países¹¹⁶ da região, voltando ao tema da segurança nacional.

Barry Buzan (1983), na tentativa de conceituar a Segurança Nacional, coloca a possibilidade de fazê-lo em relação à sua oposição - as inseguranças - que se traduzem nas vulnerabilidades e ameaças. As vulnerabilidades seriam as “inseguranças internas”, enquanto as ameaças seriam relativas às disputas interestatais. Sendo assim, do ponto de vista da geopolítica, a estratégia de desenvolvimento deve responder simultaneamente à superação do atraso em relação a outros e à pergunta: “de onde vem a principal ameaça externa?”, a fim de proteger as fronteiras, ocupar o território e encontrando outras medidas que combatam as vulnerabilidades.

Se a percepção de que as ameaças externas principais vêm de fora da região, os Estados podem buscar a ampliação do seu espaço de atuação através da estratégia de cooperação e de integração regional¹¹⁷. Nesse caso, a integração regional terá duplo desafio: interno, para que

¹¹⁶ Vale lembrar que, conforme ressaltou Aron (1979), a política de equilíbrio de forças é uma política determinada pelas grandes potências. Nesse caso, seriam os países líderes, impulsionadores do processo de integração, como veremos mais adiante.

¹¹⁷ Segundo Granato (2014), há cooperação quando objetivos comuns são compartilhados de modo que cada Estado enxergue nessa relação um instrumento de realização do seu interesse nacional. Na intenção de promover

atenda aos objetivos do desenvolvimento nacional e superação do atraso frente ao centro hegemônico; e externo, no plano geopolítico, alçando a região a uma condição de polo de poder¹¹⁸, para melhorar a sua posição relativa dentro do Sistema Internacional, e aumentar o grau de autonomia dos países, tornando a região como um todo menos vulnerável ao domínio de potências extrarregionais.

No seu sentido geopolítico, de acordo com Padula (2011), a integração regional é relativa ao Estado hegemônico no Sistema Internacional, podendo ter uma estratégia “associada e dependente”, contando com o seu consentimento, ou “contestadora”¹¹⁹, em busca de maior autonomia, e no nosso tema, em busca de uma *ordem multipolar*¹²⁰. No primeiro caso, a integração contribuirá para manutenção do *status quo*, enquanto no segundo, a integração ameaça os interesses da potência hegemônica, gerando tensões.

Por isso, a integração regional deve envolver as distintas dimensões: territorial, desenvolvimento, energético, infraestrutura, financiamento e também as forças de segurança e defesa que permitam afastar ameaças à coesão e à soberania de cada país da região, num esforço conjunto estratégico para o desenvolvimento da indústria e da tecnologia de defesa, exercícios militares comuns, em uma estratégia de segurança para a região.

A integração regional para ser efetiva carece de um ou mais países impulsionadores, ou seja, países na região que tenham condições de assumir os custos da iniciativa¹²¹. De acordo com o professor Moniz Bandeira (2008), esse país deve reunir características de poder como território, população, poder econômico e militar. Essa concepção coloca a importância dos países de dimensão continental na liderança regional, visão regionalista já expressa por Haushofer (1937) na formação das “Pan-regiões”¹²².

mudanças nas relações de poder do mundo, dentre as estratégias que vinculam desenvolvimento e política externa estaria a integração regional. (Granado, 2014; in SEVERO, Luciano, 2019)

¹¹⁸ Concorde-se com Padula (2010) em uma perspectiva ampla de poder, não como um fim em si mesmo, mas “por sua relação fundamental e recíproca com a geração de riqueza, o desenvolvimento e a justiça social; e, em última instância para um processo civilizatório mais amplo. (PADULA, 2010, p. 77.)

¹¹⁹ Essa conceituação também se aplica à posição dos Estados periféricos em relação *ao hegemon*, seguindo a teoria da balança de poder de Waltz (1979).

¹²⁰ É bem verdade que a busca por autonomia, ou a contestação da ordem não implicam, necessariamente, na busca por uma ordem multipolar (os Estados poderiam almejar a bipolaridade, por exemplo). No entanto, Rússia e China refutam a lógica da Guerra Fria e da bipolaridade (KARAGASOV, 2019). Além disso, como já expusemos ao longo da dissertação através de pronunciamento de autoridades e documentos oficiais, toda antítese apresentada à unipolaridade vem acompanhada da defesa de uma nova ordem multipolar.

¹²¹ Essa opinião é compartilhada por distintos autores que tratam do tema da integração regional, a ideia de que é necessário um ou mais países capazes de liderar o processo de acordo com suas características de poder (BANDEIRA, 2008; MEDEIROS, 2008; PADULA, 2010; SEVERO, 2019).

¹²² As quatro Pan Regiões de Haushofer incluem a Eurásia (Europa, África e Oriente Médio), liderada pela Alemanha; a Pan-Ásia (China, Coreia Sudeste Asiática e Oceania), liderado pelo Japão; a Pan-Rússia (formada por Rússia, Irã e Índia), liderada pela União Soviética; e a Pan-Americana, englobando todo o continente Americano, liderado pelos EUA. (apud MELLO, 1999, p. 83).

Carlos Medeiros (2008), em uma abordagem mais econômica da integração, destaca a necessidade do país de maior economia e mercado exercer o papel de “economia locomotora” do desenvolvimento dos países da região, através do que chamou de políticas de “keynesianismo regional” (apud PADULA, 2011). Assim, o papel do locomotor seria de garantir demanda aos países da região, sendo, portanto, necessário a ele também crescer de forma sustentável. Essa visão dá ao desenvolvimento nacional um papel chave na implementação da integração regional e aproxima à visão dos economistas políticos Friedrich List e Alexander Hamilton, que associam o desenvolvimento industrial à fonte de segurança e poder interno a um Estado, visando a diminuição das vulnerabilidades de um dado Estado frente às ameaças externas. Nesse contexto, para List, segundo Padula:

a integração é um processo expansivo e defensivo em termos de poder internacional, no qual países mais avançados deveriam ter papel especial cuidando e fomentando o desenvolvimento dos mais fracos, em favor de benefícios conjuntos futuros, por interesses próprios e não por generosidade. O fortalecimento econômico e político de cada Estado, com ganhos de autonomia, fortaleceria o processo e os ganhos conjuntos no âmbito internacional. (PADULA, 2010, p. 87)

Assim, considera-se que há uma íntima relação entre desenvolvimento nacional, autonomia e geopolítica e que a estratégia de integração regional pode ser uma aliada na projeção de poder da região como um todo (e dos Estados membro), frente às grandes potências e/ou a blocos de poder. Esse processo só poderá cumprir esse objetivo geopolítico, contudo, quando for impulsionado pelo projeto nacional de um ou mais países líderes na região, capazes de dar materialidade e sustentação. A integração responde, portanto, ao interesse nacional de um ou mais países de maior poder na região, na busca do seu desenvolvimento e autonomia, mas buscará aliar seus interesses aos dos demais países que participarão do processo.

Interpretando Aron em sua teoria de equilíbrio de poder e formação de alianças, o que move a aproximação entre China e Rússia no início do século XXI não são as suas rivalidades históricas, mas as convergências de aspirações - que também se traduzem nesse caso na ameaça comum representada pelo excedente de poder estadunidense projetado sobre a Eurásia. Face a isso, a criação de um “espaço vital ótimo” para diminuir as vulnerabilidades regionais e melhorar as condições de desenvolvimento e a posição relativa da China e da Rússia no Sistema Internacional parece ser a tática compartilhada entre esses países.

Ou seja, há a compreensão convergente por parte das autoridades chinesas e russas de que a multipolaridade e a transição sistêmica dependem da integração regional na Eurásia, dos alinhamentos diplomáticos e da balança de poder regional (PAUTASSO, 2011), que passam pela limitação da presença estadunidense, de suas bases militares e por maior autonomia dos

países para tratar dos seus problemas internos. Cabe destacar, entretanto, que a coordenação sino-russa não se trata de aliança formal, nos padrões estabelecidos nos séculos XIX e XX. Ao contrário, a China rejeita categoricamente qualquer formação de alianças, sendo isso contraditório com sua concepção de relações internacionais para o século XXI. Desde o início, a parceria é explícita em afirmar que “não faz oposição ou se direciona a terceiros países”. A parceria, ao contrário, se dá em torno do desenvolvimento nacional e de afastar ameaças a ele e pela construção de uma ordem internacional capaz de responder a esse objetivo, a ordem multipolar. Exatamente por isso, tem na Eurásia seu *locus* principal, já que trata-se da região de projeção tanto da RPC quanto da FR. Além disso, pelas descrições clássicas de Mackinder e Spykman, suas características geopolíticas tornam a Eurásia um território crucial para conseguir um excedente de poder não compensado, uma vantagem relativa. Por essas características, torna-se a principal região onde a China e Rússia devem trabalhar “ombro a ombro”, buscando convergência e equilíbrio de interesses e alinhar suas Grande Estratégias para a Eurásia. (FU, 2015).

Na próxima seção apresentaremos as iniciativas de integração regionais, lideradas por China e/ou Rússia, dando destaque ao seu papel dentro da perspectiva da construção da multipolaridade. Um breve estudo de caso será feito em relação à Organização pela Cooperação de Xangai, pela dimensão e importância que alcançou no espaço eurasiático, sendo o mais expressivo e bem sucedido processo de integração desencadeado por China e Rússia, tentando apontar as principais mudanças e evoluções do grupo que foi criado para cooperar em questões de fronteira e segurança na Ásia Central e tornou-se um poderoso articulador da integração regional.

3.2.2 Organização para Cooperação de Xangai (OCX)

A Organização para Cooperação de Xangai surgiu do amadurecimento do “Grupo de Xangai”, criado cinco anos antes, em 1996, por República do Cazaquistão, República Popular da China, Federação Russa, República do Tadjiquistão e República do Quirguistão. Em 15 de junho de 2001, com a incorporação da República do Uzbequistão, forma-se a OCX, estabelecida nas bases dos acordos de construção de confiança no campo militar e da redução das forças armadas nas áreas de fronteira, fixadas a partir de acordos bilaterais firmados em 1996 e 1997.

Basicamente, tratava-se da junção dos países que compunham a URSS na Ásia Central e que passaram por drástica regressão dos seus índices socioeconômicos com o

desmantelamento da URSS, gerando também instabilidades política e insegurança na região. Para China e Rússia, a estabilização da Ásia Central era um pressuposto para a resolução dos seus próprios problemas internos de integridade territorial. No mesmo sentido, ambos queriam remover a influência (e a presença física) de potências estrangeiras da região. Os interesses chineses também envolviam, além da segurança, o intercâmbio comercial, o acesso aos hidrocarbonetos e impulsionar uma rede de infraestrutura na região, recuperando o papel da antiga Rota da Seda. Para a Rússia, além da necessidade da estabilização da região, seus interesses incluíam a recuperação da projeção de poder internacional, centrado nos países da ex-URSS e uma articulação com países que representasse uma resposta à expansão da OTAN.

Imbuídos pelo “Espírito de Xangai”, que pode ser descrito pela confiança e benefício mútuos, igualdade, consultas coletivas, respeito à diversidade cultural e à aspiração ao desenvolvimento coletivo e à multipolaridade, e baseando-se nos princípios da Carta das Nações Unidas, a Organização nasceu com prioridade para a questão securitária regional, sobretudo pela necessidade de combater os 3 males: terrorismo, extremismo e separatismo (OCX, 2001). Entretanto, não se propunha a ser uma aliança militar que se dirige a outros Estados ou Regiões, mas um grupo regional que visava cooperar no sentido de garantir a paz e a prosperidade dentro do território dos seus países. Ao contrário, a OCX rejeita a lógica das alianças militares e das investidas unilaterais contra outros países¹²³ (OCX, 2001), e apoia-se na ONU e no seu Conselho de Segurança enquanto estruturas que devem intervir diplomaticamente na busca da paz e da estabilidade internacionais. Embora tenha tido uma atuação inicial voltada à segurança¹²⁴, seu escopo já tratava desde a sua criação de aspectos mais amplos como o desenvolvimento regional e a cooperação econômica. Foi definida sua sede política em Beijing.

Apenas três meses após sua criação formal, os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 e a Guerra ao Terror mudaram drasticamente a situação, gerando por um lado uma mobilização internacional pelo combate ao terrorismo, por outro, inaugurou uma prolongada ofensiva militar contra o vizinho Afeganistão, aumentando as instabilidades regionais. Os países da OCX engajaram-se inicialmente junto aos EUA, de forma colaborativa.

¹²³ Essa “rejeição” em si já representa uma diferenciação e uma contraposição às práticas da OTAN, muitas vezes unilaterais e intervencionistas

¹²⁴ Em 2001 foi assinada a Convenção de Xangai sobre a luta contra o Terrorismo, Separatismo e Extremismo (OCX, 2001b). Em 2002, no segundo encontro, foi formada a RATS através do Acordo Sobre a Estrutura Regional Antiterrorismo (OCX, 2002), estabelecendo os procedimentos legais entre os países para combate aos “três males”. A Cúpula de 2003 transferiu a sede da RATS para Tashkent, capital do Uzbequistão, tendo início os primeiros exercícios militares (OCX, 2003). Na cúpula de 2004 foi criado o Grupo de Trabalho entre a OCX e a República Islâmica do Afeganistão. Em 2004 também teve início a adesão de novos membros observadores à OCX, com a entrada da Mongólia (OCX, 2004).

A Cúpula de 2004, realizada em Tashkent, resgatou a concepção de que a estabilidade e a segurança na Ásia Central têm vinculação direta com seu desenvolvimento, ou seja, o combate aos três males não deveria se restringir ao uso da força. Textualmente: “O progressivo desenvolvimento econômico da região da Ásia Central e de seus estados vizinhos e o encontro dos interesses vitais da população são uma peça chave das suas estabilidade e segurança” (OCX, 2004, tradução da autora). Em 2005, a Cúpula de Astana, marcou uma mudança de postura da OCX com relação à presença americana na região, denunciando o unilateralismo e a interferência externa nos assuntos domésticos de Estados Soberanos (OCX, 2005). Esta reunião também aprovou a entrada do Irã, Índia e Paquistão como membros observadores, referendando e mudando ampliando a abrangência da Organização para o sul da Ásia e Oriente Médio. Foi emblemático também o veto da participação como observador dos Estados Unidos. O Encontro destacou, ainda, a crescente relevância da região Ásia-Pacífico, destinado a jogar um crescente papel no mundo e, portanto, a necessidade da unidade regional. (OCX, 2005). Cabe destacar que o Quinto Encontro aconteceu cinco dias depois de Vladimir Putin e Hu Jintao, então Presidentes da Rússia e China terem assinado a “Declaração Conjunta sobre a Ordem Mundial no Século 21”, com posicionamento claramente reformista, defendendo a multipolaridade, os países em desenvolvimento e as relações Sul-Sul¹²⁵.

A sexta cúpula resgata a tendência à multipolaridade e do estabelecimento de uma nova ordem internacional como um processo “lento e irregular” (OCX, 2006) e consolida uma postura mais contestadora e em busca de um balanceamento frente à projeção de potências extrarregionais. Vale lembrar que no ano anterior, em 2005, o Quirguistão sofreu um processo de Revolução Colorida, a “Revolução das Tulipas”, com interferência dos EUA (MONIZ BANDEIRA, 2013). Além disso, a OCX passa a cooperar com outras organizações regionais, como a ASEAN, a EURASEC (Comunidade Econômica Eurasiática) e a CEI (OCX, 2006), dando origem a uma atuação em rede. O texto do documento aprovado pelos Chefes de Estado trazia um conteúdo mais incisivo em relação a essa nova postura, criticando o modelo imposto pelo ocidente e propondo um novo modelo de atuação internacional¹²⁶:

A OCX fará uma contribuição construtiva para o estabelecimento de uma nova arquitetura de segurança global de confiança mútua, benefício mútuo, igualdade e respeito mútuo. Essa arquitetura é baseada nos princípios amplamente reconhecidos do direito internacional. Ele descarta “padrões duplos” e procura resolver disputas por meio de negociação com base no entendimento mútuo. Respeita o direito de todos

¹²⁵ Íntegra da Declaração disponível em https://shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/10603/118079/21/21_annexure%205.pdf

¹²⁶ A mudança da postura da OCX “coincide” outros acontecimentos: na China, a mudança da própria Grande Estratégia para a concepção do “Desenvolvimento Pacífico”. Na Rússia, as revoluções coloridas na Geórgia (2003) e na Ucrânia (2004).

os países de salvaguardar a unidade nacional e seus interesses nacionais, buscar modelos particulares de desenvolvimento e formular políticas domésticas e externas de forma independente e participar de assuntos internacionais em bases iguais. (...) A diversidade da civilização e o modelo de desenvolvimento devem ser respeitados e mantidos. As diferenças de tradições culturais, sistemas políticos e sociais, valores e modelo de desenvolvimento formados no curso da história não devem ser tomados como pretexto para interferir nos assuntos internos de outros países. Modelo de desenvolvimento social não deve ser "exportado"(...) (OCX, 2006, tradução da autora).

Em 2007, a Cúpula de Bishkek novamente denunciou o unilateralismo e a influência estrangeira, registrando que a estabilidade e a segurança na Ásia Central só poderiam ser asseguradas pelos Estados da região com membros da região, sem participação externa internacional já nela estabelecidas, reforçando o regionalismo. A questão da segurança de dados e de informação também se tornou uma preocupação permanente nas declarações das Cúpulas. Além disso, a OCX vai assumindo uma postura mais reformista, incluindo temas como a reforma do Conselho de Segurança da ONU (OCX, 2007). O Encontro de Dushbande, em 2008, reforça a crítica à unipolaridade e à OTAN (embora não nominalmente), ao uso de força como forma de resolução de conflitos. A partir dessa cúpula, todas as seguintes irão criticar também o desenvolvimento dos sistemas de defesa antimíssil global, enquanto não condizentes com a manutenção do balanço estratégico internacional. Novamente, destacam a importância da segurança regional manifestando apoio à Força Internacional de Assistência à Segurança do Afeganistão. Em 2009, dentro da visão regionalista, é lançado um plano conjunto entre a OCX e a República Islâmica do Afeganistão de combate ao terrorismo. A reunião de Ecatimburgo é marcada pelo debate sobre as consequências da Crise Financeira Internacional e ascensão de novos polos que levam a um maior papel das regiões na resolução dos assuntos globais e pela tendência à multipolaridade:

A situação internacional está passando por sérias mudanças. A aspiração pela paz e pelo desenvolvimento sustentável e a promoção da cooperação igualitária são ditadas pelo espírito de nossos tempos. A tendência para a multipolaridade genuína tornou-se irreversível. O papel do aspecto regional na solução de problemas globais está em ascensão. (OCX, 2009, tradução nossa).

Esse encontro também dá início a um debate mais prático sobre a integração regional eurasiática, fazendo menção à necessidade de acelerar projetos de infraestrutura para formação de corredores de transporte, centros de logística, comércio, turismo, manufatura, energias renováveis; transformando a região “em uma ponte transcontinental, criando um ímpeto ao desenvolvimento de elos econômicos entre Europa e Ásia” (OCX, 2009, tradução nossa).

A crise financeira internacional colocou em questão a capacidade das instituições existentes no Sistema Internacional e da ordem estabelecida pela liderança estadunidense desde

o fim da Guerra Fria de proverem paz, estabilidade e desenvolvimento para o mundo. Em especial, a crise, que teve seu epicentro nas grandes potências ocidentais, contrastava com o acelerado crescimento da Ásia, fortemente influenciado pelo dinamismo chinês. Assim, a China ganha importância relativa no contexto regional e a Ásia ganha relevância no contexto global, já que, segundo Pautasso (2011), “o sofisticado nexos regional-global explica-se por agregação de poder e projeção internacional, por balanças de poder (intra/inter) regionais, por crises e inseguranças regionais por processos de integração econômico-social mais densos” (PAUTASSO, 2011, p. 156; HURREL, 2009). No contexto da OCX, e da discussão entre os países emergentes em geral, a crise era uma oportunidade de aumentar a participação dos países do Sul Global - e a articulação entre eles - e da integração regional na governança mundial. Ao mesmo tempo, colocava no centro a questão do desenvolvimento, no caso da OCX, combinado com a estabilidade e a segurança e aumentava o tom da crítica ao unilateralismo e à interferência externa no seu processo interno.

Essa foi a marca da segunda década da OCX: uma organização com crescente influência regional e global que, de um lado estimulava o desenvolvimento regional, a integração física, a articulação entre as iniciativas regionais existentes e a cooperação prática nas mais diversas áreas; e de outro lado repudiava o unilateralismo, as agressões e interferências externas e a promoção de *regime changes* (em especial no contexto das “Primaveras Árabes”) (OCX, 2011, 2012), os confrontos militares (na Líbia e na Síria) e o caráter destabilizador das ações unilaterais e de interferência à soberania e integridade territorial de outros países. As declarações também denunciavam o uso indevido da internet e da tecnologia da informação como instrumento de desestabilização, na promoção do terrorismo, do extremismo, do separatismo, do radicalismo, do fascismo e do chauvinismo. Por isso, defendem direitos iguais a todos os países ao gerenciamento e controle da internet e dos dados, a fim de garantir a segurança (OCX, 2014)

Ao mesmo tempo, a OCX ampliou seus membros permanentes, observadores e criou a categoria “*dialogue partners*”. Em 2015, foi aprovado o Plano Estratégico 2015-2025, um plano que prevê diretrizes para uma década, cujo centro é a expressão da já mencionada visão conjugada do desenvolvimento e segurança regionais a partir do aprofundamento da integração. Destaca-se, dentre os objetivos apresentados, “o desenvolvimento de abordagens comuns dos Estados membro da OCX à Iniciativa Cinturão e Rota, como uma das ferramentas para criar um ambiente favorável para a promoção da cooperação econômica na região da OCX” (OCX, 2015). Como veremos mais adiante, tal combinação entre a BRI e a OCX será um instrumento que dará materialidade por um lado às intenções e às necessidades que vinham

sendo discutidas nas Cúpulas e, por outro, abrirá caminho à consecução do projeto da política externa chinesa de forma legítima e multilateral. À exceção da Índia, que se torna membro permanente junto com o Paquistão em 2017, todos os demais países apoiaram e foram envolvidos na iniciativa chinesa. (OCX, 2019).

A Organização pela Cooperação de Xangai chega à maioria sendo uma organização multilateral abrangente, com presença na Europa oriental, Oriente Médio, Sudeste Asiático, Sul da Ásia, Leste Asiático, Ásia Central, conforme o mapa 13. Representa 40% da população global e mais de 20% da economia. Embora tenha tido enfoque inicial na questão da segurança e no combate ao extremismo, ao terrorismo e ao separatismo, a Organização adquiriu, na prática, um papel mais amplo, sobretudo como articuladora da integração regional. A OCX possui acordos de cooperação formal estabelecidos com uma miríade de outras instituições multilaterais: ONU, CEI, ASEAN, CSTO, CICA e Cruz Vermelha. Pelo mapa, é possível perceber que a dimensão que tomou a Organização, estando presente na maior parte do território eurasiático.

Figura 13: Expansão da OCX



Fonte: ESRI

A Organização também possui iniciativas de cooperação entre seus países membro em áreas específicas como: agricultura, regiões de fronteira, economia, combate às drogas, segurança da informação, turismo, juventude, educação, saúde, comércio, cultura, ciência e tecnologia e transportes.

Essa detalhada apresentação da OCX teve por objetivo mostrar que suas mudanças e maior importância do grupo estão vinculadas à atuação coordenada entre China e Rússia nos marcos dos principais acontecimentos regionais e mundiais, que têm como pano de fundo a

reestruturação da riqueza e do poder pós-Guerra Fria e como características a maior importância relativa da Ásia, a ascensão dos emergentes (sobretudo da China) e a tentativa dos EUA e seus aliados em conter essas mudanças.

3.2.3 A Nova Rota da Seda: geopolítica, geoeconomia, desenvolvimento e integração

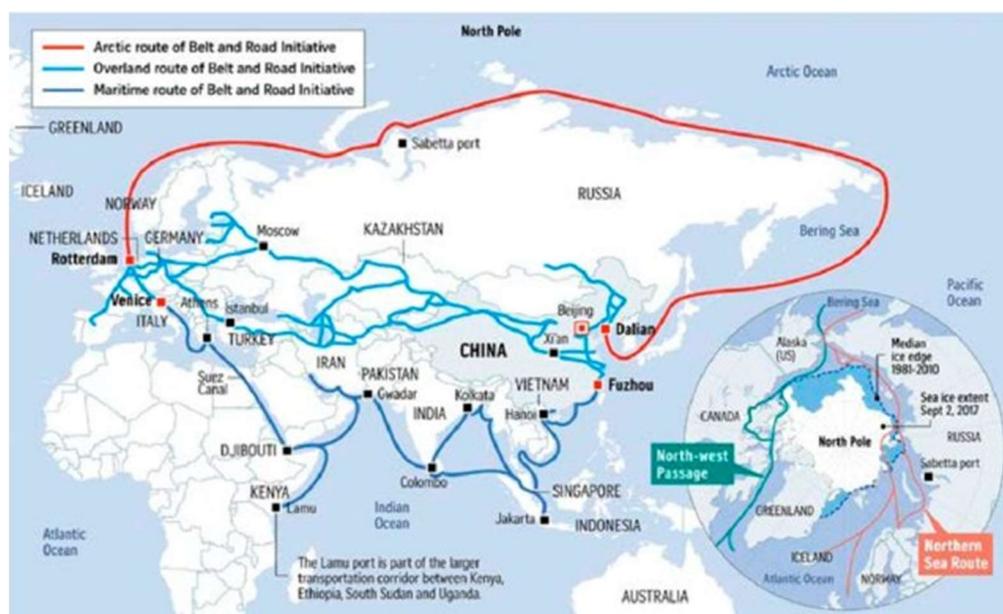
A Iniciativa Cinturão e Rota, conforme visto no capítulo anterior, é o principal projeto da política externa chinesa e corresponde à perspectiva holística, visando atender a um só tempo tanto aos objetivos internos quanto aos externos, tanto ao desenvolvimento quanto à segurança, tanto objetivos políticos quanto econômicos (PLOBERGER, 2017; ROLLAND, 2017). Trata-se de um projeto geoeconômico de longo prazo, mirando o centenário da fundação da República Popular da China (1949).

Para dar um panorama geral, de acordo com publicação oficial da *Chinese International Publishing Group* (2019) e outras instituições, “Cinturão e Rota” é a forma abreviada que a RPC se refere ao Cinturão Econômico da Rota da Seda e à Rota Marítima do Século XXI, lançados respectivamente durante a visita de Xi Jinping à Ásia Central em setembro e ao Sudeste asiático em outubro de 2013. A iniciativa abrange especialmente os países e regiões da Ásia (central, meridional, sudeste, oriental e ocidental) e a Europa central e oriental. Seu conteúdo principal inclui a “coordenação de políticas, conectividade das infraestruturas, fluxo de livre comércio, integração financeira e entendimentos entre os povos”; e seu objetivo é “a formação de uma comunidade de interesse, responsabilidade e futuro compartilhado a fim de beneficiar efetivamente os países e os povos participantes dessa iniciativa”, atendendo à “corrente da cooperação regional e global” (BAO et al; 2019, p. 285). Até abril de 2019 já haviam sido firmados 187 acordos para construção da BRI com 131 países e 30 Organizações Internacionais.

O projeto pretende elevar a um outro patamar a conectividade da Eurásia e seus mares adjacentes, estabelecendo parcerias e formando redes de cooperação, estimulando o desenvolvimento dos países por onde passa a Iniciativa. Isso permitirá à China aprofundar seu processo de abertura e fortalecer a cooperação e o benefício mútuo com os Estados da Eurásia, através da alocação eficiente de recursos e a coordenação de políticas econômicas, criando uma nova arquitetura regional de cooperação (RPC STATE COUNCIL, 2015). A BRI depende do aval dos países por onde passa: a China oferece crédito e cooperação e os projetos são definidos e estruturados conjuntamente (a partir do interesse mútuo), sendo esse o modelo “ganha-ganha”, uma vez que não há imposições ou condicionalidades políticas.

Conforme exposto no capítulo anterior, o componente geopolítico da BRI está no fato de se tratar de um projeto estratégico de projeção internacional visando aumentar a liderança regional e diminuir suas vulnerabilidades (como o acesso a recursos estratégicos para seu desenvolvimento) e as ameaças externas. Suas duas vertentes integradoras - por terra e mar - destacam a característica de potência anfíbia e as principais ameaças e oportunidades são dela oriundas. O Cinturão tem como *hub* chinês a província de Xinjiang, por onde passam três dos seis corredores, e vai em direção à Ásia Central até alcançar a Europa. A rota se desenvolve através de parcerias no Mar do Sul da China com os países do sudeste asiático e segue em direção aos principais portos do Índico, passa pelo Mar da Arábia, atravessa Suez e alcança o Mediterrâneo. Há ainda um projeto em parceria com a Rússia de uma segunda rota, pelo Ártico, que ligaria o Pacífico à Europa pela Rota Norte russa, nos meses navegáveis. Essa última também envolve a parceria para exploração do Ártico russo, rico em recursos naturais renováveis e não renováveis. No mapa da figura 14 é possível perceber os traçados dos corredores terrestres, da rota marítima e da rota marítima do Ártico.

Figura 14: Traçados do Projeto da Iniciativa Cinturão e Rota



Fonte: Duchâtel & Sheldon-Duplaix, 2018¹²⁷

¹²⁷ Disponível em https://www.researchgate.net/figure/Belt-and-Road-Initiative-map-Duchatel-Sheldon-Duplaix-2018_fig1_336616579

Esse plano, no entanto, relaciona-se com o aprofundamento do seu próprio desenvolvimento nacional e com o equilíbrio de poder, traduzido no projeto chinês por uma Eurásia mais integrada e desenvolvida.

Para alcançar seus objetivos centrais, o projeto BRI compreende uma gama de objetivos específicos, de diferentes ordens, dentre eles: 1) exportar o excesso de capacidade produtiva chinesa para os países do BRI; 2) garantir o livre comércio de mercadorias; 3) formar uma rede de infraestrutura para conectar as sub-regiões da Ásia e entre Europa, África e Ásia para melhorar o fluxo energético, de comércio, de matérias primas, de telecomunicações, visando atender aos seus interesses estratégicos; 4) ampliar, através do desenvolvimento, a estabilidade das regiões com problemas internos, reduzindo os riscos e ameaças à integridade territorial; 5) melhorar o desenvolvimento e a segurança do entorno estratégico chinês; 6) ter maior participação relativa na arquitetura financeira internacional, através dos bancos e fundos de fomento; 7) aumentar as transações e os contratos em *yuan* e outras moedas locais, reduzindo o peso do dólar; 8) Promover a visão das relações internacionais chinesas, através do respeito à soberania, da cooperação e do benefício mútuo; 9) promover a integração *people to people* no turismo, na academia e na geração de empregos, contribuindo para a difusão da cultura chinesa 10) projetar-se internacionalmente por meios econômicos.

Complementares ao BRI, novos mecanismos de financiamento foram criados a fim de melhorar a arquitetura financeira e suprir a carência em projetos de infraestrutura aos países emergentes e de baixa renda. Exemplos disso são o Fundo da Rota da Seda, o Banco Asiático de Infraestrutura e Investimento e o Novo Banco dos BRICS (NDB). O AIIB foi fundado em 2016, com aporte inicial de 100 bilhões de dólares e atualmente conta com 75 países membros efetivos, tem 53 projetos aprovados e mais de 10 bilhões de dólares investidos, a maioria em projetos de transporte e energia. O Fundo da Rota da Seda é um fundo de médio e longo prazos, por suposto, concentra-se em projetos da BRI, tem patrocínio do governo chinês através de mecanismos internos. Foi criado em 2014 com aporte inicial de 40 bilhões de dólares.

Já o Banco dos BRICS, fundado em 2014, tem como propósito, (i) “mobilizar recursos para projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável nos BRICS e em outras economias emergentes e em desenvolvimento” (BRICS, 2014), diferenciando-se do escopo universalista do Banco Mundial; (ii) aumentar o volume de comércio intra-BRICS em moeda nacional, de forma a não depender do dólar (ISLAM, XIAOYUN; 2014); e (iii) fortalecer a rede dos bancos de desenvolvimento nacionais, regionais e multilaterais (GRIFFITH-JONES, 2014). O NDB teve capital inicial de 50 bilhões de dólares.

Somam-se à essas novas iniciativas o Exim Bank e o Banco de Desenvolvimento da China, sendo esses os dois maiores financiadores dos projetos, correspondendo a 48% do total.

3.2.4 A liderança russa na integração eurasiática: União Econômica Eurasiática, Forum Econômico Oriental, CEI, BRICS

O fim da Guerra Fria e o desmantelamento da URSS abriram espaço para a criação de novos Estados e novos arranjos políticos, em especial na região que era de influência soviética. A Rússia era a grande derrotada e precisava se articular diplomaticamente a fim de resguardar parte da projeção perdida. Nesse sentido, foi criada a CEI - Comunidade dos Estados Independentes, em 1991, formado inicialmente por Rússia, Moldávia, Bielorrússia, Ucrânia, Azerbaijão, Armênia, Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão e Turcomenistão, Uzbequistão¹²⁸. Atualmente, a Comunidade conta com 9 membros oficiais. Apesar da prioridade que a Rússia dava ao seu entorno estratégico, a CEI teve dificuldades em se efetivar enquanto um mecanismo de integração dado às desconfianças dos vizinhos em relação às intenções russas e às próprias dificuldades russas em liderar o processo com a crise que enfrentou no pós-Guerra Fria. Ainda assim, houve alguns momentos de maior cooperação, com destaque para a área de segurança, como o *Air Defense System* (1996), em resposta à expansão da OTAN e após os atentados do 11 de setembro de 2001, com cooperação de combate ao terrorismo (NYGREN, 2007). Outra resposta à dissolução da União Soviética foi a formação do Organização do Tratado de Segurança Coletiva (OTSC), em 1992, uma aliança militar formada atualmente por Rússia, Armênia, Cazaquistão, Uzbequistão, Tadjiquistão e Quirguistão. Afeganistão e Sérvia participam como Estados observadores desde 2013.

Os baixos resultados do CEI, especialmente econômicos, levaram a Federação Russa, Cazaquistão, Bielorrússia, Quirguistão e Tadjiquistão formarem a Comunidade Econômica Eurasiática (EAEC), em 2000. Em 2014, com base na União Aduaneira (Rússia, Cazaquistão e Bielorrússia) e o Espaço Econômico Único, é formada a União Econômica da Eurásia (UEE), reunindo além dos três, Armênia e Quirguistão. A UEE possui diversos acordos de cooperação e coordenação econômica entre os países, além da livre circulação de mercadorias, pessoas, capitais e força de trabalho. Outro desafio central é reduzir a dependência do dólar sobre as economias nacionais, preocupação comum que os países têm procurado enfrentar através da implementação de medidas para atuarem com suas moedas nacionais dentro do bloco

¹²⁸ Geórgia incorporou a CEI em 1993, mas retirou-se da mesma em 2008, em função dos conflitos na região da Ossétia do Sul; Ucrânia retirou-se em 2018 após anexação da Crimeia pela Rússia e o Turcomenistão em 2005 deixou de ser membro e passou a ser observador.

(IVANOVA, KUZNETSOV; 2018). Dada à deterioração das relações russas com o ocidente após a anexação da Crimeia em 2014, a UEE tornou-se um importante instrumento da política externa de Putin. Apesar da baixa complementaridade econômica entre seus membros, a Organização tem um grande potencial de relacionamento com outros países, já que produz 14,5% do petróleo mundial e 20% do gás. Além disso, abrange um território de mais de 20 milhões de quilômetros quadrados. Em pouco tempo firmou convênios e acordos de livre comércio com países do Sul Global, sobretudo na Ásia. Ainda nesse espectro, desde 2015, o Fórum Econômico do Oriente (EEF) é outra iniciativa, lançada pelo Presidente Putin, que acontece anualmente na cidade de Vladivostok. Esse Encontro tornou-se um importante espaço de negócios entre governos e empresas tendo como foco o desenvolvimento regional. O último encontro, em 2019, contou com a presença de 12 Chefes de Estado, e representantes de 65 países, foram firmados 270 acordos.

O grupo BRICS, formado em 2006¹²⁹, também pode ser considerado resultado do fortalecimento dos laços da Rússia com a China e da ampliação da sua ação diplomática com a Ásia e outros países emergentes (COSTA, 2015). Os países do BRICS congregam 42% da população mundial, 23% do PIB, 30% do território e 18% do comércio mundial. Além do seu aspecto da forte complementaridade econômica, os BRICS têm um conteúdo político preponderante em (i) articularem um contraponto aos interesses dominantes refletidos na ordem mundial unipolar e na ordem econômica neoliberal e (ii) buscarem uma melhor posição relativa nas instituições multilaterais e na distribuição internacional de poder, isto é, na defesa de um mundo multipolar. Esse conteúdo é anualmente reafirmado nas declarações finais das cúpulas dos BRICS, como pode ser observado no ponto seis da Cúpula de 2019, realizada em Brasília:

6. Reiteramos a necessidade urgente de fortalecer e reformar o sistema multilateral, incluindo a ONU, a OMC, o FMI e outras organizações internacionais, nas quais continuaremos trabalhando para torná-las mais inclusivas, democráticas e representativas, inclusive por meio de maior participação dos mercados emergentes e de países em desenvolvimento nas tomadas de decisão internacionais. Renovamos nosso compromisso de moldar uma ordem internacional multipolar mais justa, imparcial, equitativa e representativa. (BRICS, 2019)

A crise financeira global favoreceu a atuação do Sul Global em geral e do BRICS em particular, enquanto agrupamento político, desenvolvendo posições conjuntas, a começar pela governança financeira. A motivação era reformar as instituições e reduzir a dependência global

¹²⁹ De acordo com dados do Itamaraty, o Grupo “BRIC” (Brasil, Rússia, Índia e China) formou-se em 2006 informalmente através de reunião dos ministros de relações exteriores. A primeira cúpula de chefes de Estado aconteceu em 2009, em Ecaterimburgo (Rússia) e em 2011 teve sua ampliação com a entrada da África do Sul, formando os BRICS.

em relação ao dólar (STUNKEL, 2016). Embora tenham dezenas de projetos de cooperação entre os países em distintas áreas, o BRICS deu um salto institucional com a criação de um Banco de fomento multilateral, o Novo Banco de Desenvolvimento - ou Banco dos BRICS, em 2014, que já foi mencionado neste trabalho.

China, Índia e Rússia também vêm atuando em torno do grupo RICs. Embora não seja institucionalizado como os BRICS, cada vez mais pode-se perceber uma coordenação entre esses países, sobretudo nos demais espaços multilaterais. Na última reunião do grupo, ocorrida durante a Cúpula do G-20, em Osaka (2019), Xi Jinping levantou as questões do protecionismo e do unilateralismo como desestabilizadores e enfatizou a necessidade dos três países promoverem o mundo multipolar e tornarem a ordem internacional mais democrática (XI, 2019)¹³⁰

3.3 Integrando as iniciativas: a ideia da Grande Eurásia Expandida

O fim da bipolaridade impulsionou novos arranjos políticos e diplomáticos, que foram se moldando a partir da evolução dos acontecimentos, marcados por um Sistema Internacional de estrutura unipolar. O aprofundamento das relações sino-russas no século XXI tem relação direta com a evolução desse processo, que por sua vez, são em grande parte consequência do balanceamento de poder do pós-Guerra Fria. A partir da sua segunda década, com o aumento das rivalidades interestatais e suas ameaças sobre a Eurásia, intensifica-se o processo de integração regional, a partir da percepção comum de desenvolver e fortalecer a região e afastar ameaças externas.

O maior símbolo desse processo foi a crise da Rússia com a Ucrânia em 2014, conforme argumenta Dmitri Trenin, diretor do *Carnegie Moscow Center*:

A Rússia, que durante o quarto de século anterior havia tentado se integrar ao Ocidente e se tornar uma parte completa da Europa, voltou à sua posição tradicional como uma potência eurasiática situada entre o Oriente e o Ocidente. Além disso, diante da pressão política e econômica dos Estados Unidos e de seus aliados, a Rússia se inclinou para a China. Moscou está agora mais perto de Pequim do que de Berlim. Isso não pressagia um novo bloco sino-russo contra o Ocidente, mas traz implicações para os países da Europa e Ásia, bem como para os Estados Unidos.
(TRENIN, 2015, p. 3, tradução nossa)

A crise inviabilizou a construção da “Europa Expandida”, que consistia na integração idealizada por Boris Yeltsin entre a União Europeia e os países que antes compunham a URSS, “de Lisboa a Vladivostok”. Essa também era a estratégia recomendada por Brzezinski, em seu

¹³⁰ “Xi Jinping attends the China-Russia-India leader’s meeting, disponível em <https://www.fmprc.gov.cn/ce/cemm/eng/zgxw/t1677649.htm>

livro *Strategic Vision* (2016): aproximação da Europa com Rússia e Turquia como forma de conter a China e garantir o balanceamento na Eurásia. Por outro lado, a crise consagrou a virada oriental da política externa russa, não apenas em direção à China, mas à Ásia. Assim, a ideia de “Europa estendida” vai sendo substituída por “Ásia alargada”, de Xangai a São Petersburgo. (TRENIN, 2015), que passou a ser estudada pelos especialistas russos.

Em junho de 2016, durante o Fórum Econômico Internacional de São Petesburgo, Vladimir Putin e o Presidente do Cazaquistão, Nursultan Nazarbayev, falam pela primeira vez publicamente sobre um “sistema” de integração que emergia enquanto uma “Parceria Eurasiática” (PUTIN, 2016). Inicialmente, a ideia consistia em interligar a UEE, seus parceiros mais próximos (Paquistão, China, Índia, Irã) e a CEI dentro de um “sistema integrador” (LUKIN, 2018).

Ainda em junho de 2016, os presidentes Xi Jinping e Putin assinam uma declaração conjunta em que ambos concordavam em ligar os projetos da BRI e da UEE. O mesmo documento também destacou que a “parceria abrangente da Eurásia” deveria envolver as iniciativas já existentes, em especial a OCX e a ASEAN, dentro dos princípios do interesse mútuo, da abertura e da transparência. A proposta continua a ser desenvolvida, mas nenhuma estrutura ou grupo foi criado ainda. A ideia russa de “integração das integrações”, no entanto, teve avanços consideráveis enquanto uma rede coordenada, que pode ser observada nas declarações dos encontros multilaterais.

Falando sobre a ligação entre esses mecanismos de cooperação, no Forum Internacional da BRI, Xi Jinping ressaltou que

A BRI não pretende reinventar a roda. Em vez disso, visa complementar as estratégias de desenvolvimento dos países envolvidos, alavancando seu potencial comparativo. Melhoramos a coordenação com as iniciativas políticas de países relevantes, como a Rússia, na União Econômica da Eurásia, o Plano Diretor de Conectividade da ASEAN, a iniciativa Bright Road do Cazaquistão, a iniciativa do Corredor do Meio da Turquia, a iniciativa Rota do Desenvolvimento da Mongólia, a iniciativa Dois Corredores, um Círculo Econômico do Vietnã (...)” (XI, 2017)¹³¹

A proposta russa auxiliou os chineses a coordenarem e negociarem os projetos da BRI, diminuindo a visão da “ameaça chinesa”, e criando um ambiente mais propício ao diálogo. Ao mesmo tempo, dá à Rússia maior liderança no processo de integração da Eurásia. Vale ressaltar que a Rússia tem atuado na defesa dessa “Rede de Integração” em todos os espaços multilaterais. Exemplo disso é a proposta dos “BRICS +”: enquanto para os chineses trata-se da expansão numérica dos membros, para os russos tem uma conotação de rede integradora do

¹³¹ Discurso proferido na abertura do Primeiro Forum da BRI, em 2017)

Sul Global, sendo os países dos BRICS líderes naturais, por serem líderes das suas respectivas regiões.

Entretanto, os especialistas divergem sobre a motivação russa e o efetivo futuro desta proposta. Moritz Pieper (2018) é cética com relação a essa visão de integração compartilhada. Para ela, a proposta russa da “GEP” é uma resposta à criação da Nova Rota da Seda, buscando uma “saída multilateral” à crescente influência chinesa na Eurásia. Apesar disso, concorda que o interesse comum da China e da Rússia em contrabalancear o ocidente ameniza os efeitos da rivalidade regional, tendendo a permanecer na região a atual “divisão de tarefas”, em que Rússia cuida da segurança e China do desenvolvimento. (PIEPER, 2018)

De acordo com o professor chinês Li Ziguo, a GEP seria uma oportunidade para ambos os países, já que por terem alta complementaridade, o escopo da Eurásia lhes daria amplas condições de cooperação benéfica. Para ele, enquanto a ordem mundial existente continuar não condizente com as necessidades de desenvolvimento e uma nova ordem não estiver formada, os países e as regiões têm que ajudar a moldar a nova ordem de acordo com sua visão. (LI, 2018). Para Yang Lei (2018), a GEP pressionaria economicamente os aliados dos EUA, como Índia, Japão e própria União Europeia a serem atraídos para a influência da Eurásia, uma vez que o espaço integrado traria benefícios a eles. (YANG, 2018 apud ROLLAND, 2019). Nadege Rolland coloca as relações sino-russas na Eurásia como um “condomínio” de co-administração, embora com diferenças e desconfianças conjunturais. Entretanto, a China e a Rússia estariam mais próximos de transformar a região no seu *playground* do que em um campo de batalhas.

De fato, o que tornou a parceria sino-russa uma “parceria estratégica abrangente para a Nova Era” foi a avaliação comum de que o poder não balanceado dos EUA e seus aliados representam uma ameaça. Da mesma forma, o principal motivo que leva os dois países a cooperarem dentro dos projetos de integração regional tem relação com diminuir a interferência de potências extrarregionais. Sendo assim, por mais que as rivalidades intrarregionais e as assimetrias existam, não nos parece que sejam mais relevantes, neste momento, do que a convergência em busca da ordem multipolar.

Nesse sentido, o projeto de integração eurasiático, sob liderança coordenada sino-russa, se apresenta enquanto o principal instrumento de contrabalanceamento do poder ocidental sobre a região e a alternativa mais plausível de interferência na balança de poder regional e global.

É importante, contudo, observar como vão se comportar outros atores regionais relevantes, em particular a Índia. Apesar de ter aderido à OCX em 2017, junto com o Paquistão, é o único país da Organização que não participa dos projetos da BRI. Além disso, os EUA

contam com a Índia em suas estratégias de contenção à China, que impactam no projeto Eurasiático. Por outro lado, a Índia é membro dos BRICS e parceira na articulação dos países do Sul Global. Tem tido no último período uma atuação mais coordenada com Rússia e China através da articulação dos RICs. A Índia, por suas características populacionais, econômicas e geopolíticas deverá jogar um papel importante no sentido de consolidar a ideia de Grande Eurásia ou de ser um entrave a ela, a depender de como ela se posicionará no tabuleiro regional.

CONCLUSÃO

A evolução das relações entre Rússia e China no século XXI é sobretudo resultado das mudanças mais gerais, do rearranjo das forças no Sistema Internacional no pós-Guerra Fria. A principal delas, a nova estrutura decorrente da dissolução da URSS - a unipolaridade - e o poder excedente dos EUA e seus aliados tentando ocupar os antigos espaços de projeção de poder soviético impuseram novas tensões e desafios, em especial na Eurásia. Isso porque as instabilidades e tensões causadas impõem riscos ao interesse nacional das duas maiores potências da região. Na tentativa de buscar os seus interesses, garantir a segurança, a soberania e o desenvolvimento, a China e a Rússia (re)estabelecem suas relações.

A primeira década pós-Guerra Fria pode ser considerada uma fase de adaptação a essa nova estrutura. De um lado, a Rússia, com significativa perda territorial, populacional e que deixa de ter uma projeção global para uma política de integração com o ocidente e de prioridade para os países que compunham a URSS. De outro, a China, preocupada em reafirmar e aprofundar a implementação do socialismo de mercado com características chinesas, nos marcos da queda do “socialismo real”, do reordenamento internacional e da abertura econômica voltada para os desafios internos. Nessas condições, os dois países estabelecem suas relações diplomáticas nos marcos da visita de Boris Yeltsin à China, em 1992. São firmados alguns acordos de cooperação, em especial na área de ciência e tecnologia e nuclear. Apesar disso, essa primeira fase é considerada de relações tímidas e cautelosas, em decorrência das desconfianças mútuas do período da Guerra Fria, da crise interna russa e das instabilidades geradas pelas manifestações na Praça Celestial. Ainda assim, a Declaração Conjunta por um Mundo Multipolar e o Estabelecimento de uma Nova Ordem Internacional, em 1997, assinada pelos dois países já demonstrava a insatisfação com os rumos da ordem pós-Guerra Fria e os riscos da unipolaridade. O Grupo dos Cinco de Xangai, em 1996, igualmente começava a semear um novo tipo de relacionamento entre as nações.

Os anos 2000 representam um salto de qualidade das relações sino-russas, tendo como marco a assinatura do Tratado de Amizade, Cooperação e Boa Vizinhaça, estabelecido em 2001 entre os Presidentes Jiang Zemin e Vladimir Putin. Os dois países estabeleceram um mecanismo de cooperação e consulta mútua que tinha como ponto alto os encontros anuais entre Chefes de Estado. Emergia uma leitura comum do cenário internacional, da necessidade da multipolaridade e das ameaças representadas pelo poder não balanceado dos EUA e seus aliados, que se manifestava na expansão da OTAN em direção à Rússia, nos desdobramentos da Guerra ao Terror e na busca pelo “domínio de espectro total”. É constituída a OCX, a Rússia

busca intensificar suas relações com a Ásia e a China formula sua estratégia de desenvolvimento pacífico. Essa segunda fase, que vai até a crise de 2008, pode ser caracterizada como um período de acumulação de forças estratégica no cenário internacional e estabelecimento de uma parceria entre China e Rússia mais pragmática, mais concentrada nas necessidades internas.

O período que vai aproximadamente de 2008 a 2014 pode ser caracterizado por um período de transição. A crise financeira internacional e a ascensão relativa dos chamados países emergentes aceleram as próprias mudanças no Sistema Internacional, uma vez que evidenciam os problemas e desequilíbrios da ordem pós-Guerra Fria. Por um lado, os emergentes reivindicam uma maior participação nas instituições multilaterais e passam a ter uma atuação coordenada nos espaços globais e através das iniciativas de integração. Formam os BRICS, o G-20 e passam a cooperar entre si em organizações como a ASEAN e a OCX. Por outro, as instabilidades da crise e o maior protagonismo dos países em desenvolvimento geram uma reação nos EUA, que atuam para conter essa ascensão. A cooperação sino-russa se aprofunda e incorpora cada vez mais elementos sistêmicos, no sentido de diminuir as ameaças provocadas pelo excesso de poder estadunidense. Esse sentido é incorporado, sobretudo na atuação regional e multilateral, expresso nas declarações das cúpulas, traduzidos no combate ao unilateralismo, à interferência externa nos assuntos internos, ao padrão duplo de atuação no combate ao terrorismo, na necessidade de reformar a arquitetura financeira global, dentre outros. As relações bilaterais, contudo, ainda tem maior conteúdo pragmático ou de conveniência, embora aumentem em volume e áreas de cooperação.

Finalmente, na segunda década do século 21, em particular a partir de 2014, há uma mudança estratégica nas relações sino-russas, a partir da deterioração das relações russas com o ocidente, após a crise com a Ucrânia, e em reação à estratégia estadunidense do pivô asiático, interpretado pelas autoridades chinesas como contenção à China. Trata-se de uma fase de cooperação estratégica, de caráter defensivo, que tem como principal balizador o balanceamento do superpoder americano e suas iniciativas unilaterais. Destaca-se nesse processo, no âmbito internacional, a atuação mais coordenada do Sul Global, no âmbito regional as novas iniciativas de integração eurasiática. Nas relações bilaterais há uma mudança de conteúdo, a partir da prioridade nos acordos capazes de impactar o poder americano e/ou diminuir as ameaças por ele representadas, com iniciativas defensivas comuns nas principais áreas de cooperação: financeira, militar, energética, científica e tecnológica, cibernética e a cooperação na Ásia Central.

As mudanças no cenário internacional e o aumento das rivalidades interestatais esquentaram a disputa pelo domínio político do grande território eurasiático neste primeiro quarto do século XXI. Os EUA atuam para não permitir que nenhum país controle aquele vasto território, enquanto China e Rússia se unem para diminuir a interferência estadunidense na região. A integração regional e a coordenação entre as distintas iniciativas passam a cumprir esse papel estratégico e carrega um forte caráter revisionista.

Do ponto de vista geopolítico, resgatando as teorias de Mackinder (1904), Spykman (1942) e Brzezinski (1986), a parceria sino-russa e a integração da Eurásia podem ser explicadas no sentido de contrapor a característica geográfica dos EUA de potência bi-oceânica que, por razões de segurança, tenta controlar as bordas da Eurásia, ocasionando a confrontação com a URSS na Guerra Fria e, no século XXI, colide com a expansão da China, por suas características anfíbias.

Já o desenvolvimento deste trabalho e a análise das relações sino-russas atuais à luz da teoria da balança de poder validam a hipótese inicial de que a parceria sino-russa é estratégica em busca do balanceamento do poder visando o mundo multipolar. Como vimos ao longo da pesquisa, essa preocupação basilar está presente nos documentos oficiais tanto de cada um dos países quanto das instituições multilaterais que participam com liderança. Para além dos documentos e discursos, na cooperação prática dos diversos setores, sobretudo a partir da segunda década do século 21, também é possível verificar o interesse estratégico russo e chinês em reduzir a influência e o poder dos EUA e seus aliados em cada um desses setores.

A parceria sino-russa atinge, assim, um patamar “sem precedentes” e ao que tudo indica essa evolução continuará até que se altere a estrutura do sistema internacional, de modo a ter um novo equilíbrio. Isso não quer dizer, entretanto que não haja problemas, desconfianças, críticas, diferenças de entendimento. O crescimento assimétrico da China e a crescente dependência da Rússia são elementos que podem levar a uma mudança nas relações. Contudo, não nos parece, a partir do estudo realizado, que essas divergências tenham potencial de alterar o caráter estratégico da parceria, ao menos enquanto os EUA e o ocidente representarem uma ameaça maior. Enquanto isso, tudo indica que Rússia e China seguirão aprofundando a cooperação e coordenando suas ações de integração da Eurásia, de modo a aumentarem seu poder nacional e sua importância relativa no Sistema Internacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACHARYA, A.; BUZAN, B., *Non-Western International Relations Theory: Perspectives on and beyond Asia*, New York and London: Routledge, 2010

ADORNINO, G. *The Nature and Linkages of China Tributary System under the Ming and Qing Dynasties*. Coll, Working Paper of the Global Economy History Network (GEHN), n. 21, London, 2006.

AGLIETTA, M.; BAI, G. *China's Development: Capitalism and Empire*. London, AIE Agência Internacional de Energia (2016), dados energéticos Rússia, disponível em <https://www.eia.gov/beta/international/analysis.php?iso=RUS>

ALVARES, T. **Os Desafios da Política Externa Chinesa no Século 21**. 7º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais, Belo Horizonte, 2019, disponível em <https://www.encontro2019.abri.org.br/site/anais2?AREA=7#T>

AMIGHINI, A. *Russia and China: The Progressive Building of a Major Trading Bloc*. In FERRARI, A; AMBROSETTI, E. *Russia and China – Anatomy of a Partnership*. ISPI, 2019, disponível em https://www.ispionline.it/sites/default/files/publicazioni/report_russia-china-anatomy-of-a-partnership_0.pdf, acesso em 8 de outubro de 2019.

ARRIGHI, G. **Adam Smith em Pequim: Origens e Fundamentos do Século XXI**. Tradução Beatriz Medina, São Paulo, Boitempo, 2008, 432p.

ARON, R. (1905). **Paz e Guerra entre as Nações**. Editora Universidade de Brasília, Brasília, 1979, 708p.

BAO, W. et Al. **Palavras-chave para Conhecer a China. A Governança da China**. FGV Editora, Rio de Janeiro, 2019.

BELIK, W. (2019) **Segurança Alimentar e Nutricional na China: aspectos históricos e atuais desafios**. p. 37-56, In *Brasil e China em perspectiva* / Marcos Costa Lima, Eduardo Matos Oliveira (orgs,). -- Recife : FASA, 2019, 396 p.

BELLUZZO, L. G. **Em um Mundo de Inevitáveis Colisões**. Revista Carta Capital, 23/07/14

BENDET, S. ; KANIA, E. *Authoritarian innovation in an era of great-power rivalry*. ASPI, Outubro de 2019, disponível em <https://www.aspi.org.au/report/new-sino-russian-high-tech-partnership>, acesso em 12 de novembro de 2019.

BISSIO, B. **Novos cenários geopolíticos: A aliança entre a Rússia e a China pode mudar o futuro da Eurásia**. Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura

Jurídica, Universidade Federal Fluminense, vol. 9, núm. 3, 2017, disponível em <https://www.redalyc.org/jatsRepo/3373/337353512018/html/index.html>, acesso em 10 de outubro de 2019.

BLANK, S; KIM, Y. *Does Russo-Chinese Partnership Threaten America's Interests in Asia?* Foreign Policy Research Institute, by Elsevier Ltd. Winter 2016.

BOBO, L. *Sino-Russian Relations*. Europe China Research and Advice Network, Short term policy brief 87, Maio 2014.

BORDACHEV, T.; KARAGANOV, S. *Towards The Great Ocean VI*. Report Valdai Discussion Club, 2018, disponível em www.valdaiclub.com, acesso em 8 de agosto de 2019.

BRICS, 2014. VI Cúpula dos BRICS – **Declaração de Fortaleza**, 15 de julho de 2014. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/5704-vi-cupula-brics-declaracao-de-fortaleza-15-de-julho-de-2014>, acesso em 29 de novembro de 2019.

BRICS, 2019. XI Cúpula dos BRICS – **Declaração de Brasília**, disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/21083-declaracao-de-brasilia-11-cupula-do-brics>, acesso em 9 de dezembro de 2019.

BRATERSKY, M. (2018), *Russia's Pivot to Asia: Situational Interest or Strategic Necessity?* Asian Politics & Policy, 2018

BRZEZINSKI, Z. *Strategic Vision*. America and the crisis of Global Power. New York: Basic Books, 2012.

BRZEZINSKI, Z. *Game Plan*. A Geostrategic Framework for the conduct of the US. – Soviet Contest. The Atlantic Monthly Press, 1986, 292p.

BUZAN, B. *“People, State and Fear: The International Security Problem in International Affairs*. Wheatsheaf book Ltd, Harvester Press Group, Sussex, 1983.

CARRIÇO, A. **Grande Estratégia e o “sonho da China” de Xi Jinping**. Relações Internacionais no.38 Lisboa jun. 2013, disponível em http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-91992013000200003, acesso em 17 de novembro de 2019.

CEPIK, M.; SCHNEIDER, L. **Kenneth Waltz**. In MEDEIROS, M.A; LIMA M.C; VILLA, R.; REIS, R. R. Clássicos das Relações Internacionais. Editora Hucitec, 2010, disponível em http://professor.ufrgs.br/marcocepi/files/cepi_k_schneider_2010_kenneth_waltz_1.pdf, acesso em 14 de agosto de 2019.

CLARKE, M. *Beijing's March West: Opportunities and Challenges for China's Eurasian Pivot*. Foreign Policy Research Institute, by Elsevier Ltd. Spring, 2016.

COSTA, D. **Fundamentos para o Estudo da Estratégia Nacional**. Editora Paz e Terra, 2009.

COSTA, W. 2015. **O reerguimento da Rússia, os EUA/OTAN e a crise da Ucrânia: a Geopolítica da nova Ordem Mundial**. CONFINS, nº 25 <https://journals.openedition.org/confins/10551?lang=pt#bodyftn6>

COX, R W. *Civilizations: Encounters and Transformations*, Studies in Political Economy, 47, summer, p. 7-31, 1995

DENG, X. *International Situation and Economic Problems*. Selected Works of Deng Xiaoping (1982-1992). Intercultural Press, 2012, vol. 3

DEPARTMENT OF DEFENSE, USA, 2019. *Indo-Pacific Strategy Report* Disponível em <https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF>, acesso em 11 de novembro de 2019.

DEPARTMENT OF DEFENSE OF USA (2018). *Sharpening the American Military's Competitive Edge*. Disponível em <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>, acesso em 11 de novembro de 2019.

DEPARTMENT OF DEFENSE OF USA (2017). *National Security Strategy of the United States of America*. The White House, dezembro de 2017, disponível em <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf> acesso em 12 de novembro de 2019.

DEPARTMENT OF DEFENSE OF USA. *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*. The White House, janeiro de 2012, disponível em http://archive.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf acesso em 30 de agosto de 2019.

DER SPEIGEL. *Nato Eastward Expansion dis the West Break its Promise to Moscow*, disponível em <https://www.spiegel.de/international/world/nato-s-eastward-expansion-did-the-west-break-its-promise-to-moscow-a-663315.html>, acesso em 22 de agosto de 2019.

DUGIN, A. *Last War of the World-Island The Geopolitics of Contemporary Russia*. Renovamen Verlag, 2016

DUGIN, A.. *The Rise of the Fourth Political Theory*. Arktos Media, 2017

EDER, T.S. *China - Russia Relations in Central Asia: Energy Policy, Beijing's New*

Assertiveness and 21st Century Geopolitics. Springer VS, 2014.

ESCOBAR, P. *Is The War Inevitable in the South China Sea?* Disponível em <https://www.rt.com/op-ed/353532-war-south-china-sea-us/>, acesso em 12 de novembro de 2019.

FENG, Y. *My View on Contemporary China-Russia Relation*. Asan Forum, julho de 2014, disponível em <http://theasanforum.org/chinese-view/> acesso em 22 de novembro de 2019.

FERNANDES, L. F. (2017), **A Teia do Tântato: da Industrialização Acelerada à Encruzilhada da Inovação no Socialismo Soviético**. in BERTOLINO, O.; MONTEIRO, A. (orgs.) 100 Anos da Revolução Russa, Legados e Lições. Editora Anita Garibaldi, São Paulo, 2017.

FIGES, Orlando. *The Crimean war, a History*. Picador, 2010

FIORI, J. L. **História, Estratégia e Desenvolvimento**. São Paulo, editora Boitempo, 2014.

FIORI, J. L. (2017) **O papel do petróleo e do gás no passado e futuro estratégico da Rússia**”, Disponível em <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/O-papel-do-petroleo-e-do-gas-no-passado-e-futuro-estrategico-da-Russia/7/38899>, acesso em 15 de outubro de 2019.

FIORI, J. L. **Sobre a Guerra**. Editora Vozes, Rio de Janeiro, 2018.

FIORI, J. L. **História, Estratégia e Desenvolvimento**. São Paulo, editora Boitempo, 2014.

FIORI, J. L. **O Poder Global e a Nova geopolítica Das nações**. Boitempo Editorial, 2007.

FIORI, J.L. (2004). “**Formação, Expansão e Limites do Poder Global**”. Em J.L. FIORI (org.), O poder americano. Petrópolis, Vozes, 2004.

FMI DATA (2019), disponível em https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/WEO_WORLD/USA/CHN

FORSBERG, T. *Russia and the European security order revisited: from the congress of Vienna to the post-cold war*. Taylor and Francis Online, 2018 disponível em <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/23745118.2018.1545182>, acesso em 12 de setembro de 2019.

FREEMAN, C. OBA, M. *Bridging the Belt and Road Divide*. The Carnegie Endowment for International Peace, 2019, disponível em <https://carnegieendowment.org/2019/10/10/bridging-belt-and-road-divide-pub-80019>, acesso em 12 de novembro de 2019.

FU Ying (2015). *Are China and Russia Partnering to Create an Axis?* Valdai discussion club, disponível em <http://valdaiclub.com/files/12062/>, acesso em 27 de novembro de 2019.

FUKUYAMA, F. *The End of History and the Last Man*. Penguin Books, 1992, 418 p.
GABUEV, A; SPIVAK, V. *The Sino-Russian Entente*. Carnegie Moscow Center, 2019, disponível em <https://carnegie.ru/specialprojects/sinorussianentente?lang=en>, acesso em 18 de outubro de 2019.

GAROUSOVA, L. 2014. *“Mejdounarodnaya migratsiya v sovremennoi Rossii: Dalnevostotchnyi kontekst”* (International migration in Russia today: the context of the Russia Far East).” *Territoriya novikh vozmojnostei* (The land of new opportunities) 27(4): 9-22.

GKS, 2010. *Censo Nacional Russia (2010)*, disponível em https://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm, acesso em 16 de outubro de 2019.

GORBACHEV, M. *Speech by Soviet President Mikhail Gorbachev to the Second Summit of CSCE Heads of State or Government Paris*, 19-21 November 1990, disponível em <https://www.osce.org/mc/16155>, acesso em 10 de setembro de 2019.

GRIFFITH-JONES, S. *A BRICS Development Bank: A Dream Coming True?* Conferência das Nações Unidas em Comércio e Desenvolvimento, cadernos de discussão, nº 215, março de 2014, disponível em http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/osgdp20141_en.pdf, acesso em 30 de novembro de 2019.

HAN, K. *Russian Suspicions of China Hold Back Tie*. Global Times, 24 de julho de 2016, disponível em <http://www.globaltimes.cn/content/996163.shtml> acesso em 19 de novembro de 2019.

HU, J. *Por Uma Sociedade Socialista Harmoniosa*. Discurso proferido na Academia International Politics, Vol. 7, No. 2 (2014), pp. 153–84

HURRELL, A. *Hegemonia, liberalismo e Ordem Global: Qual o Espaço para Potências Emergentes?* Editora FGV, Rio de Janeiro, 2009, 168p.

ISLAM, A; XIAOYUN, L. *Will BRICS Development Bank Change the International Financing Architecture? – Predictions and Reality*. Annals of Humanities and development Studies, 5(1), 42-56, 2014, disponível em <http://http://www.ajol.info/index.php/ahds/article/view/103644>, acesso em 30 de novembro, 2019.

IVANOVA, K.; KUZNETSOV, A. *De-Dollarization in the EAEU Member States: Key Trends and Prospect*. Valdai Discussion Club, expert opinion, disponível em

<http://valdaiclub.com/a/valdai-papers/valdai-paper-83-de-dollarization-in-the-eaeu/>, acesso em 30 de novembro de 2019.

KAPLAN, R. *The Quiet Rivarly Between China and Russia*. The New York Times, 3 de novembro de 2017, disponível em <https://www.nytimes.com/2017/11/03/opinion/china-russia-rivalry.html>, acesso em 11 de outubro de 2019.

KAPLAN, Robert (2013). *A Vingança da Geografia: a construção do mundo geopolítico a partir da perspectiva geográfica*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

KARAGANOV, S. *Towards The Great Ocean 3 – Creating Central Eurasia*. Report Valdai Discussion Club, 2018, disponível em www.valdaiclub.com, acesso em 7 de agosto de 2019.

KENNAN, G (1946). *The Long Telegram*. United States Governing Print Office , 1969

KISSINGER, H. *Sobre a China*. . Editora Objetiva, Rio de Janeiro, 2011.

LAYNE, C. *The Peace of Illusions: American Grand Strategy from 1940 to the Present*. Cornell University Press, Nova Iorque, 2006.

LEDONNE, John P. *The Russian Empire and the World 1700-1917, the geopolitics of expansion and containment*. Oxford University Press, 1997

LEKSYUTINA, Y. *Russia-China: Economic Ties Progress from Cold to Warm*. Valdai Discussion Club, 27/9/2019, disponível em <http://valdaiclub.com/a/highlights/russia-china-economic-ties-progress/>, acesso em 22 de outubro de 2019.

LI, M. POH, A. “*The Indispensable Partner: Russia in China’s Grand Strategy*. In EKKEVOLD, J; LO, B. Sino-Russian Relations in the 21st Century, 2019

LI, Z. (2018) *The greater Eurasian partnership and the Belt and Road Initiative: Can the two be linked?* Journal of Eurasian Studies, Julho de 2018, disponível em <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1016/j.euras.2018.07.004>

LO, B. 2017 – *A Wary Embrace*. A Lowy Institute Paper: Penguin Special: What the China-Russia relationship means for the world, Sidney, 2017

LUKIN, A. *China and Russia: The New Rapprochement*. Polity Press, Cambridge, UK, 2018.

MACKINDER, H (1904) *O pivô geográfico Da história*. GEOUSP: espaço e Tempo, 2011.

MATHEWS, J. A.; SELDEN, M. (2018). *China: the emergence of the petroyuan and the challenge to US Dollar hegemony*. *The Asia-Pacific journal : Japan focus*, 16(22), 1-12. [3].

Disponível em <https://researchers.mq.edu.au/en/publications/china-the-emergence-of-the-petroyuan-and-the-challenge-to-us-dollar>, acesso em 11 de novembro de 2019.

MATTOS, G. H. L. A COOPERAÇÃO SINO-RUSSA: As implicações do “**Pacto de Segurança Cibernética**” e as relações sino-russas. Revista Brasileira de Inteligência. Brasília: Abin, n. 10, dezembro 2015, disponível em www.abin.gov.br, acesso em 27 de outubro de 2019.

MAZAT, N., SERRANO, F. **A Geopolítica das Relações entre a Federação Russa e os EUA: da “Cooperação” ao Conflito**. OIKOS, Rio de Janeiro, v.11, n.1, 2012. http://www.excedente.org/wp-content/uploads/2014/11/geopolitica_russia_Fraklin_Serrano_Numa_Mazat.pdf

MEARSHEIMER, John, WALT, Stephen (2016). *The Case for Offshore Balancing*. In Foreign Affairs, July/August 2016, disponível em <http://johnmearsheimer.uchicago.edu/pdfs/Offshore%20Balancing.pdf>, acesso em 1 de novembro de 2019.

MEDEIROS, C. (2008). **Os Dilemas da Integração Sul-Americana**. In Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento. (Org.). Cadernos do Desenvolvimento 5 ed. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado, p. 213-254

MEIDAN, M. *China's Loans for oil: Asset or Liability?* The Oxford Institute for Energy Studies, 2016, disponível em <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2016/12/Chinas-loans-for-oil-WPM-70.pdf>, acesso em 4 de dezembro de 2019.

MELLO, L. I. A. **Quem Tem Medo da Geopolítica?** Editora Hucitec, 1999.

MFA, RPC. Disponível em https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/t1700483.shtml

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. **A Desordem Mundial, o espectro da total dominação: guerras por procuração, terror, caos e catástrofes humanitárias**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016. 2ª edição.

MONIZ BANDEIRA, L.A. **A Segunda Guerra Fria: geopolítica e dimensão estratégica Dos Estados Unidos: Das rebeliões Na Eurásia à África Do Norte e Ao Oriente Médio**. Civilização Brasileira, 2013.

MONIZ BANDEIRA, L. **O Brasil como potência regional e a importância da América do Sul na sua política exterior**. Revista Temas & Matizes Mercosul n.º 14, segundo semestre de 2008.

MORAES, Rodrigo Fracassoli de. **A Ascensão Naval Chinesa e as disputas Territoriais Marítimas no Leste Asiático**. China em transformação: dimensões econômicas e geopolíticas do desenvolvimento / Marcos Antonio Macedo Cintra, Edison Benedito da Silva Filho, Eduardo Costa Pinto (Organizadores) – Rio de Janeiro: Ipea, 2015
No. 3, 1997, pp. 114-115

NYGREN. B. *The rebuilding of greater Russia: Putin's foreign policy towards the CIS countries*. Ed. Routledge, 2007.

OCX, 2019. **BISHKEK DECLARATION** of the Shanghai Cooperation Organization's Heads of State Council, disponível em <http://eng.sectsco.org/documents/>, acesso em 28 de novembro de 2019.

_____, 2015. **UFA DECLARATION** By the Heads of Member States of the Shanghai Cooperation Organization. disponível em <http://eng.sectsco.org/documents/>, acesso em 28 de novembro de 2019

_____, 2015. **DEVELOPMENT STRATEGY OF THE SHANGHAI COOPERATION ORGANIZATION UNTIL 2025**, disponível em <http://eng.sectsco.org/documents/>, acesso em 28 de novembro de 2019

_____, 2014 **DUSHANBE DECLARATION** By the Heads of the Member States of the Shanghai Cooperation Organization, disponível em <http://eng.sectsco.org/documents/>, acesso em 28 de novembro de 2019

_____, 2012. **BEIJING DECLARATION** By the Heads of Member States of the Shanghai Cooperation Organization on Building a Region of Lasting Peace and Common Prosperity, disponível em <http://eng.sectsco.org/documents/>, acesso em 28 de novembro de 2019

_____, 2011. **Astana Declaration on the 10th Anniversary of the SCO**, disponível em <http://eng.sectsco.org/documents/>, acesso em 28 de novembro de 2019

_____, 2009. **Yekaterinburg Declaration** by the Heads of the Member States of the Shanghai Cooperation Organization disponível em <http://eng.sectsco.org/documents/>, acesso em 28 de novembro de 2019

_____, 2007. **BISHKEK DECLARATION**, disponível em <http://eng.sectsco.org/documents/>, acesso em 28 de novembro de 2019.

_____, 2006. **DECLARATION on the Fifth Anniversary of the Shanghai Cooperation Organization**, disponível em <http://eng.sectsco.org/documents/>, acesso em 28 de novembro de 2019

_____, 2005. **DECLARATION by the Heads of the Member States of the Shanghai Cooperation Organization** (Astana, July 5, 2005) disponível em <http://eng.sectSCO.org/documents/>, acesso em 28 de novembro de 2019

_____, 2004. **DECLARATION BY THE HEADS OF THE MEMBER STATES OF THE SHANGHAI COOPERATION ORGANIZATION**, disponível em <http://eng.sectSCO.org/documents/>, acesso em 28 de novembro de 2019.

_____, 2003. **DECLARATION BY THE HEADS OF THE MEMBER STATES OF THE SHANGHAI COOPERATION ORGANIZATION** disponível em <http://eng.sectSCO.org/documents/>, acesso em 28 de novembro de 2019.

_____, 2002. **CHARTER OF THE SHANGHAI COOPERATION ORGANIZATION**, disponível em disponível em <http://eng.sectSCO.org/documents/>, acesso em 28 de novembro de 2019

_____, 2001. **STATEMENT BY THE HEADS OF GOVERNMENT OF THE MEMBER STATES OF THE SHANGHAI COOPERATION ORGANIZATION** disponível em <http://eng.sectSCO.org/documents/>, acesso em 28 de novembro de 2019

ONU, 1997. **“Russian-Chinese Joint Declaration on a Multipolar World and the Establishment of a New International Order, adopted in Moscow on 23 April 1997”**, disponível em <https://digitallibrary.un.org/record/234074#record-files-collapse-header>, acesso em 20 de outubro de 2019.

OTAN, 2018. Disponível em www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49212.htm

OTAN, 1949. The North Atlantic Treaty. Disponível em https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm, acesso em 13 de outubro de 2019.

OURIQUES, Helton Ricardo. **As relações econômicas entre China e África: uma perspectiva sistêmica**. Carta Internacional, V.9, n. 1, 2014. Disponível em: <https://cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/122>, acesso em 07 de novembro de 2019.

pacífica%E2%80%9D-da-china-como-grande-potência-.html,

PADULA, R. (2010). **Integração regional de infraestrutura e comércio na América do Sul nos anos 2000: uma análise político estratégica**. Tese de Doutorado, COPPE-UFRJ.

_____. (2011) **Uma concepção de integração regional, papel da infraestrutura e ocupação dos espaços**. In: COSTA, Darc (org). América do Sul. Integração e infraestrutura. Loco por ti, Rio de Janeiro

PAUTASSO, D. **China e Rússia no Pós-Guerra Fria**. Inserção Internacional e Transição Sistêmica. Editora Juruá, Curitiba, 2013.

_____. **China, Rússia e a Integração Asiática: O Sistema Sinocêntrico como parte da Transição Sistêmica**. *Conjuntura Austral*, v. 2, nº 5, abr, maio de 2011. Disponível em https://www.academia.edu/14333922/China_Russia_and_Asian_Integration_The_Sinocentric_System_as_Part_of_the_Systemic_Transition, acesso em 12 de setembro de 2019.

PAUTASSO, D; DORIA, G. **A China e as Disputas no Mar do Sul: o Entrelaçamento entre as Dimensões Regionais e Globais**. *Revista de Estudos Internacionais*, 2017, disponível em <http://www.revistadeestudosinternacionais.com/uepb/index.php/rei/article/view/295>, acesso em 11 de novembro de 2019.

PIEPER, M. **Mapping Eurasia: Contrasting the Public Diplomacies of Russia's Greater Eurasia and China's Belt and Road Initiative**. *Rising Powers Quarterly*, vol. 3, nº 3, dez. 2018, pp. 217-237, disponível em <http://risingpowersproject.com/quarterly/mapping-eurasia-contrasting-the-public-diplomacies-of-russias-greater-eurasia-and-chinas-belt-and-road-initiative/>, acesso em 15 de novembro de 2019.

PLOBERGER, Christian. **One Belt, One Road - China's new grand strategy**. *Journal of Chinese Economic and Business Studies*. Volume 15, Issue 3: Trade and the New Silk Road, 2017

POTY, I. **Uma Análise Histórica e Geopolítica da Ucrânia no Pós-Guerra Fria sob o Prisma da Longa Duração**. Dissertação de Mestrado PEPI, 2018, UFRJ, Rio de Janeiro, disponível em http://www.ie.ufrj.br/images/pos-graduacao/pepi/dissertacoes/mestrado/2018/italo_barreto_poty_4c0fa.pdf, acesso em 20 de outubro de 2019.

PUTIN, V. 2016 – **Speech by President Putin at the Plenary of San Petesbourg Economic Forum** 17/6/2016, disponível em <http://en.kremlin.ru/events/president/news/52178>, acesso em 30 de novembro de 2019.

_____. **Russia and the Changing World**, 2012, disponível em <https://www.ruskiymir.ru/en/publications/139698/>

_____. **Discurso proferido na 43ª Conferência de Segurança de Munique, Alemanha (2007)**, disponível em <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/24034>, acesso em 12 de outubro de 2019.

_____. **Mineral Resources and Strategy for Development of the Russian Economy**, 2006, disponível em _____ em _____

https://www.academia.edu/5517657/The_Putin_Thesis_and_Russian_Energy_Policy, acesso em 15 de outubro de 2019.

QIN, Y. (2007), “*Why is There No Chinese International Relations Theory*”, in Amitav Acharya and Barry Buzan (eds.) *Non-Western International Relations Theory* London/New York: Routledge Publications, 2010.

QIN, Y. (2014). *Continuity through Change: Background Knowledge and China’s International Strategy*. *Chinese Journal of International Politics*, 7(3): 285-314

REYES, M. T *La Proyección Política de la República Popular China: El caso Sudamérica, 2002-2015*, Tese de Doutorado, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2018.

RISEN, T. *China, Russia seek new internet world order: the two nations’ recent cybersecurity pact shows their goal of undermining America’s Internet dominance*. *US News and World Report*, May 14, 2015, disponível em <https://www.usnews.com/news/articles/2015/05/14/china-russia-seek-new-internet-world-order>, acesso em 27 outubro de 2019.

ROBERTS, J. A. G. *História da China*. Lisboa, Edições Textos e Grafia, 2012

ROLLAND, N. *China’s Eurasian Century? Political and Strategic Implications of the Belt and Road Initiative*. National Bureau of Asian Research, 2017. Disponível em: <http://www.nbr.org/publications/issue.aspx?id=346>

ROLLAND, N. A *China–Russia Condominium over Eurasia*, *Survival*, 2019 61:1, 7-22, disponível em <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/00396338.2019.1568043?needAccess=true>, acesso em 12 de novembro de 2019. Routledge, 2014.

RPC, 2019a White Paper “*Historical Matters Concerning Xinjiang*” disponível em http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201907/21/content_WS5d33fed5c6d00d362f668a0a.html

RPC, 2019b *China’s National Defense in the New Era*, disponível em http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201907/24/content_WS5d3941ddc6d08408f502283d.html, acesso em 20 de novembro de 2019.

RPC, 2015. *Action Plan on the Belt and Road Initiative*, 30 de março de 2015, disponível em http://english.www.gov.cn/archive/publications/2015/03/30/content_281475080249035.htm Acesso em 29 de novembro de 2019.

RPC-Russia (2005). *Joint Statement on International Order on the 21st Century*, disponível em https://shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/10603/118079/21/21_annexure%205.pdf

RPC, 1992. **Lei sobre o Mar Territorial e Zonas Contíguas da RPC**, disponível em https://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/CHN_1992_Law.pdf acesso em 11 de novembro de 2019.

RUSSIAN FEDERATION, 2016. **Conceito de Política Externa Russa** de 30 de novembro de 2016. Disponível em https://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCk6BZ29/content/id/2542248

RUSSIAN FEDERATION, 2015. **A Estratégia de Segurança Nacional da Federação Russa (2015)**, <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Internacional/2016/Russian-National-Security-Strategy-31Dec2015.pdf>

RUSSIAN FEDERATION, 2000. **Conceito de Segurança Nacional da Federação Russa (2000)**, disponível em <https://www.armscontrol.org/act/2000-01/features/russias-national-security-concept>, acesso em 15 de outubro de 2019.

SERGUNIN, A. *Explaining Russian Foreign Policy Behaviour: Theory and Practice*. Ibidem-Verlag, 2016.

SEVERO, L. *Sistema internacional e integración de América del Sur*. Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos, v. 2, n. 9 jul-dic, 12 jul. 2019.

SHAOLEI, F; HENG, C. *Developing the Far East and Chinese-Russian Relations: New Perceptions and New Practices*. Valdai Papers #107, Valdai Discussion Club, disponível em <http://valdaiclub.com/files/26177/>, acesso em 14 de setembro de 2019.

SHOIGO, S. **7ª Conferência em Segurança Internacional, realizada em Moscou, 2018**, disponível em <https://br.sputniknews.com/defesa/2018040310895790-china-russia-cooperacao-militar-eua/>, acesso em 11 de novembro de 2019.

SHUYONG, G.; CHEN, J. *On the Concentric-Circle Identity in Traditional Chinese Culture*. National Sun Yat-sen University Repository, 2009, disponível em <http://ir.lis.nsysu.edu.tw:8080/handle/987654321/39977>, acesso em 11 de novembro de 2019.

SIPRI (2019) *Military expenditure by country, in USD currency, 1988-2018* © SIPRI 2019 <https://www.sipri.org/sites/default/files/Data%20for%20all%20countries%20from%201988%E2%80%932018%20in%20local%20currency%20%28pdf%29.pdf>

SPYKMAN, N. (1942) *Estados Unidos Frente al Mundo*. Fondo de Cultura Economica, Panuco, Mexico, 1944.

STUENKEL, O. *The BRICS: Seeking Privileges by Constucting and Running Multilateral Institutions*. *Global Summitry*, Volume 2, Issue 1, 1 June 2016, Pages 38–53, disponível em <https://doi.org/10.1093/global/guw008>,

THE ECONOMIST. *Russia and China: Partnership is much Better for China than it is for Russia*. Edição de 27 de julho de 2019,

The Moscow Times (01/11/2018). *Russia's Arms Exporter Sold 19 billion Worth Weapons*, disponível em <https://www.themoscowtimes.com/2018/11/01/russias-arms-exporter-sold-19-billion-worth-weapons-2018-ceo-says-a63380>, acesso em 17 de outubro de 2019.

TREATY...2001. *Tratado de Boa Vizinhança, Amizade e Cooperação* (2001), disponível em <https://www.voltairenet.org/article173177.html>, acesso em 11 de outubro de 2019.

TRENIN, D. *From Greater Europe to Greater Asia?* The Sino-Russian Entente. Carnegie Moscow Center, abril de 2015, disponível em https://carnegieendowment.org/files/CP_Trenin_To_Asia_WEB_2015Eng.pdf, acesso em 20 de setembro, 2019.

TRENIN, D. *Moscow Determined to Follow its Own Path*. Carnegie Moscow Center, 2014, disponível em <https://carnegie.ru/2014/04/01/moscow-determined-to-follow-its-own-path-pub-55212>, acesso em 7 de setembro de 2019.

VASCONCELLOS, P. F. *Da Crimeia aos Bálcãs: a Projeção de Poder da Russa e a Questão Étnico-Cultural*. Dissertação de Mestrado, PEPI-UFRJ, 2016, disponível em file:///C:/Users/titiu/Desktop/Titi/UFRJ/Disserta%C3%A7%C3%A3o/Bibliografia/patr%C3%ADcia_fernandes_vasconcellos_acfeb.pdf, acesso em 10 de outubro de 2019.

VERNADSKY, G. *A History of Russia*. Yale University Press., 1969.

VISENTINI, P. F. *O Dragão Chinês e o Elefante Indiano*. Editora Leitura XXI, Porto Alegre, 2011.

WALTZ, Kenneth N. *Theory of International Politics* Long Grove, Waveland Press, 1979

WALTZ, K. *Structural Realism after the Cold War*. *International Security*, 2000, 25(1), 5-41. Disponível em www.jstor.org/stable/2626772, acesso em 10 de novembro de 2019.

WANG, J.: *China's Search for a Grand Strategy: A Rising Great Power Finds Its Way*.

WORLD BANK DATA, disponível em <https://data.worldbank.org/>, acesso em 10 de setembro de 2019.

WU, X. *'Meiguo duihua zhengce jinru xinjieduan'* ('New Phase of US Policy on China'), *Huanqiu shibao (Global Times)*, 24 April, 2018, <http://opinion.huanqiu.com/hqpl/2018-04/11904842.html?agt/415438>.

XI, J. 2019. **Discurso proferido na ocasião da reunião oficial com Presidente Putin, nos marcos do 70º aniversário das relações diplomáticas entre Rússia e China**, disponível em <http://en.kremlin.ru/events/president/news/60672>

XI, J. *A Governança da China 2*. Foreign Language Press. Beijing, 2018.

XI, J. (2017) *The Governance of China*. Foreign Language Press, 5ª Ed., Beijing, 2017.

XI, J. (2017). *Work Together to Build the Silk Road Economic Belt and The 21st Century Maritime Silk Road* Discurso proferido na Abertura do 1º Forum da Belt and Road Initiative, disponível em http://www.xinhuanet.com/english/2017-05/14/c_136282982.htm, acesso em 18 de novembro de 2019.

XI, J. *70th United Nation General Assembly*, 2015, disponível em <https://www.voltairenet.org/article188880.html>

XI, J. *The Governance of China*. Foreign Language Press. Beijing, 2014.

XIAOMING, L. *Fully and Faithfully Implementing "One Country, Two Systems" is Key to Sustained Prosperity and Stability in Hong Kong*, 2019, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/zwjg_665342/zwbd_665378/t1714548.shtml

XIAOMING, L. *Stop Playing Fire in the South China Sea*, Publicado no Jornal Sunday Telegraph em 10 de junho de 2016, disponível em https://www.fmprc.gov.cn/nanhai/eng/dshd_1/t1384428.htm, acesso em 10 de novembro de 2019.

XING, G. *The Ukrainian Crisis and Russia's Choice in 2015*, Russian Analytical Digest, 168, junho, 2015, disponível em https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/Russian_Analytical_Digest_169.pdf, acesso em 20 de novembro de 2019.

YAN, X. *From Keeping a Low Profile to Striving for Achievements*, Chinese Journal of International Politics, Vol. 7, No. 2 (2014), pp. 153–84

ZHAO, 1997. *Chinese Foreign Policy in the Post-Cold War Era*, World Affairs, Vol. 159, No. 3, 1997, pp. 114-115

ZHAO, M. *Is a New Cold War Inevitable? Chinese Perspectives on US–China Strategic Competition*. *The Chinese Journal of International Politics*, Volume 12, Issue 3, Autumn 2019, Pages 371–394, disponível em <https://academic.oup.com/cjip/article/12/3/371/5544745>, acesso em 23 de novembro de 2019.

ZHENG, B. “A Ascensão Pacífica” da China como Grande Potencia. Revista Princípios, edição 81, OUT/NOV, 2005, P. 50-54, publicado originalmente na revista Foreign Affairs, set./out. 2005, vol. 84, n. 5
<http://revistaprincipios.com.br/artigos/81/cat/947/%E2%80%9CAscensão-pacífica%E2%80%9D-da-china-como-grande-potência-.html>, acesso em 30 de janeiro de 2019.

ZHIMIN, C. (2005). *Nationalism, Internationalism and Chinese Foreign Policy*. *Journal of Contemporary China*