



**ORGANIZAÇÃO PARA
COOPERAÇÃO DE XANGAI:
NOVA ORDEM GEOPOLÍTICA
NA ÁSIA**



**SHANGHAI COOPERATION
ORGANISATION:
NEW GEOPOLITICAL
ORDER OF ASIA**

RODRIGO BORGES CARDOSO CHARIPOV

Bacharel em Relações Internacionais
rodrigoeffem@hotmail.com

ELENACHARIPOVA

Bacharel em Administração de Empresas
echaripova@hotmail.com





RESUMO

As reuniões do “Quíntuplo de Xangai”, criadas para definição das fronteiras entre países da Ásia Central, China e Rússia, após a queda da URSS, transformaram-se em Organização para Cooperação de Xangai, em junho de 2001. Atualmente a organização é composta de seis países membros (China, Rússia, Cazaquistão, Quirguistão, Uzbequistão, Tadjiquistão) e quatro países observadores (Irã, Mongólia, Paquistão e Índia). O artigo se propõe a apresentar o histórico da criação da organização, suas intenções e analisar criticamente as mudanças introduzidas na geopolítica da Ásia Central por essa organização.



Palavras-chave: Ásia Central, Organização para Cooperação de Xangai.



ABSTRACT

The meetings of the Shanghai Five founded with the propouse of define borders between countries of Central Asia, China and Russia, before collapse of the USSR evaluated into Shanghai Cooperation Organization in June 2001. Today the organization consists of six members (China, Russia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Uzbekistan, Tajikistan) and four observers (Iran, Mongolia, Pakistan and India). The paper will describe the history of organization, its goals and critically examine the changes introduced in geopolitics of Central Asia by the organization.

Keywords: Central Asia, Shanghai Cooperation Organization



1 INTRODUÇÃO

Até o começo da década de 90 (século XX), a Ásia Central não era considerada uma região estratégica pela política internacional. Todavia, com a queda da URSS e a criação dos cinco Estados independentes no território das ex-repúblicas, essa região se tornou palco do novo “grande jogo” pela influência e disputa dos recursos naturais entre as principais potências. O artigo descreve a situação política e a formação da região, os interesses geopolíticos dos principais *players* e o papel da Organização para Cooperação de Xangai nesse cenário.

2 ÁSIA CENTRAL

A região da Ásia Central passou a ser considerada no cenário geopolítico internacional depois da derrocada da União Soviética. Atualmente a Ásia Central é constituída pelo Afeganistão mais cinco antigas repúblicas soviéticas – Cazaquistão, Uzbequistão, Turcomenistão, Tadjiquistão e Quirquistão. Ao norte, tem fronteira com a Rússia; a leste, com a China; a oeste, com o Irã; e ao sul, com o Paquistão.

Essa região possui uma posição geográfica privilegiada, no que tange à conexão entre Oriente e Ocidente. Ainda na Antiguidade passava na região uma importante rota comercial que ligava essas duas partes do Continente Euroasiático, o “Caminho da Seda”, por onde se realizava o comércio entre a China e a Grécia antiga. No século XIX, essa região virou o palco de uma grande disputa, denominada por Rudyard Kipling “grande jogo”, entre o Império Russo e a Grã-Bretanha. Nessa época, “o Império Russo tentava prosseguir sua marcha de conquista na Ásia Central, até atingir o Oceano Índico. A Grã-Bretanha procurava consolidar sua obra imperial no Indostão e ganhar acesso à rota interior para a Pérsia e China” (MAGNOLI, 2004, p. 291). No final do século XIX, de acordo com Folha de S.Paulo (1995, p. 226), a Rússia aumentou consideravelmente seu domínio sobre a Ásia Central, conseguindo

[...] o domínio militar sobre os nômades cazaques em 1854 [...] também foram subjugados os canatos uzebeques de Kokand, Bukhara e Khiva, os nômades turcomanos e os montanhese tadjiques e quirguizes.

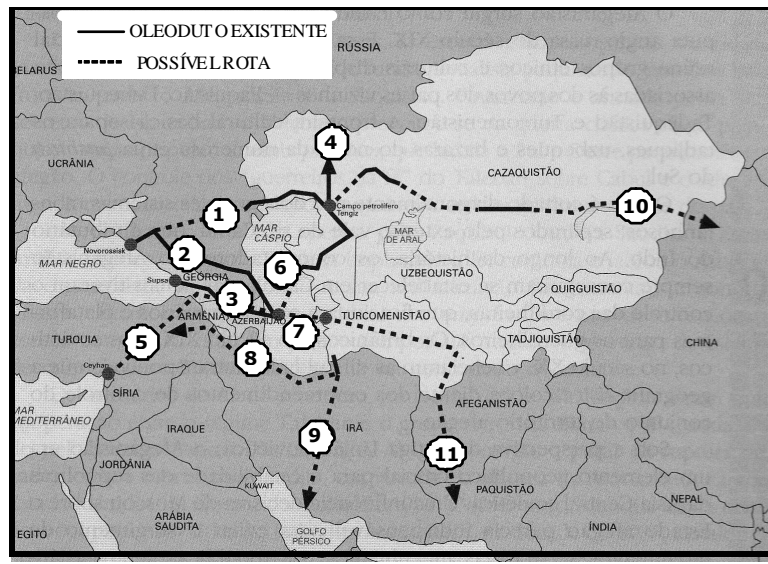
Essa expansão do Império Russo incomodava Grã-Bretanha. A disputa teve como palco o Afeganistão e foi finalizada com a delimitação das fronteiras do Afeganistão em 1893, que serviria como separação entre os dois impérios.

Até a década de 90 (século XX), a região da Ásia Central ficou anexada à URSS e em seu território foram criadas as repúblicas do Cazaquistão, Uzbequistão, Turcomenistão, Tadjiquistão e Quirquistão. Após a queda da União Soviética, essas cinco repúblicas obtiveram a independência e maior atenção internacional. Atualmente são Estados com economias e governos fracos, porém com grande quantidade de recursos naturais, principalmente petróleo e gás. Outro aspecto que atrai a atenção para essa região é a expansão do terrorismo e extremismo islâmico que ameaçam a segurança não somente da região, mas também do resto do mundo. Portanto, é uma região rica em recursos, porém extremamente instável politicamente, pois por sua formação histórica foi composta de países de fronteiras “artificiais”, separando grupos étnicos e governos fracos que sozinhos não conseguirão enfrentar a expansão do terrorismo internacional. Atualmente, vários países tentam estender sua influência sobre essa região; os principais são China, Rússia, EUA, Índia, Irã, Paquistão e Turquia.

3 GEOPOLÍTICA DOS RECURSOS ENERGÉTICOS

A Bacia do Cáspio é a vasta reserva de hidrocarbonetos, considerada a segunda maior do mundo, superada somente pelos países do Oriente Médio. Contudo, na economia dos recursos energéticos, o transporte até o consumidor final é tão importante como a exploração. É por esse ponto de vista que os países transportadores têm um papel extremamente importante e às vezes dominante no comércio do petróleo e gás. Tal aspecto é extremamente importante para entender o interesse de diversos países na região da Ásia Central. Por isso, para Magnoli (2004, p. 292): “O novo ‘grande jogo’ que se desenvolve na Ásia Central tem por foco as rotas dos futuros dutos que viabilizarão as exportações de petróleo e gás.” Esse jogo é extremamente complexo, pois não envolve somente o lado econômico da questão, mas também possui o indiscutível aspecto estratégico e geopolítico.

FIGURA 1 – DUTOS NA ÁSIA CENTRAL



FONTE: MAGNOLI, 2004.

De acordo com mapa anterior, a Rússia possui grande vantagem geopolítica no transporte dos recursos da Bacia do Cáspio, uma vez que somente um dos pequenos trechos construídos evita seu território. Os principais dutos (rotas 2 e 3) estão sob controle total ou parcial russo. Para manter e aumentar seu monopólio sobre o transporte de recursos, para a Rússia é importante a construção das rotas 1 e 4.

Essa opção desagradava ao Ocidente, que tenta de todas as formas possíveis diminuir a influência russa sobre recursos do Cáspio. Para transporte de petróleo e gás para Ocidente, existem três rotas extremamente viáveis do ponto de vista econômico e geográfico: rotas 8, 9 e 11. Mas do ponto de vista geopolítico, esses caminhos são inaceitáveis para EUA, pois passariam pelo território do Irã (rotas 8 e 9) ou do Afeganistão (rota 11), dois países instáveis politicamente e com forte rejeição ao Ocidente. A solução geopolítica mais favorável seria a construção de rotas 5, 6 e 7, o que “agrada à Turquia e às antigas repúblicas soviéticas do Cáucaso. Contudo, envolve custos elevados, inclusive de construção de dutos transcaspianos (rotas 6 e 7). Além disso, no caminho para Ceyhan, o novo duto atravessaria o turbulento Curdistão turco” (MAGNOLI, 2004, p. 292).

A China, em função de sua grande dependência do petróleo importado, também entrou no jogo estratégico dos dutos, pretendendo financiar a construção da rota 10, porém os custos dessa opção de transporte são extremamente elevados e podem inviabilizar o projeto.

3.1 INTERESSES DA CHINA

Os interesses estratégicos da China na Ásia Central estão, para Huashen (2005),

[...] claros e transparentes: em primeiro lugar, dissuadir as forças separatistas do Turquestão Oriental; em segundo lugar, garantir um nível de segurança na Ásia Central para haver uma retaguarda segura para China; por último, desenvolver relações multifacetadas, transformando a região em um objeto de cooperação no domínio do comércio externo e também em fonte de importações energéticas.

A atividade do Turquestão Oriental, no noroeste do país, começou no século XVIII. Entretanto, em 1990, tendo como pano de fundo um aumento geral do terrorismo internacional, a atividade do Turquestão Oriental aumentou, tornando-se um dos principais grupos separatistas e extremistas que ameaçam a unidade política e a estabilidade social da China, na região de Xinjiang-Uigur. De 1990 a 2001, terroristas de uma organização realizaram nessa região autônoma mais de 200 ataques, matando 162 pessoas e ferindo 440. Portanto, a China tem interesse na manutenção da estabilidade dos países da Ásia Central, para coibir as atividades terroristas e evitar o surgimento de movimentos separatistas no noroeste do país.

A Ásia Central é importante para a China do ponto geopolítico, pois a manutenção da paz e a estabilização nessa região fronteiriça permitem à China concentrar esforços nos outros sentidos estratégicos, como, por exemplo, Taiwan. Para transformar a região da Ásia Central em seu cinturão de segurança geopolítica, a China precisa, em primeiro lugar, acabar com disputas fronteiriças e manter a paz e a segurança nas fronteiras. Em segundo lugar, devem ser criadas as condições para a formulação de uma amigável política externa dos Estados da Ásia Central em relação à China e para consolidar boas relações bilaterais entre a China e esses países. Por último, é necessário impedir a penetração na Ásia Central de qualquer Estado hostil à China.

Para a China, do ponto de vista econômico, o relacionamento com Ásia Central tem dois aspectos importantes: aumentar o comércio entre países da região com o noroeste da China contribuiria para desenvolvimento econômico dessa área chinesa, que hoje está muito distante das regiões mais desenvolvidas; garantir a importação segura de petróleo e gás dos países da Ásia Central.

O segundo aspecto é o mais importante para a China, ou seja, garantir um fornecimento de energia para manter o rápido crescimento da economia chinesa, porém isso será uma tarefa estratégica importante de longo prazo. “Atualmente 50% do petróleo consumido é importado e 70% dessa importação provém das regiões do Oriente Médio e África.” (HUASHEN, 2005).

Essas duas regiões são conhecidas por suas instabilidades políticas, o que faz com que a China venha a procurar novos fornecedores para garantir a estabilidade no fornecimento dos recursos energéticos para sustentar seu desenvolvimento econômico. Por esse ponto de vista estratégico, a Ásia Central aparece como fornecedor mais viável de energia.

3.2 INTERESSES DA RÚSSIA

Os interesses russos na Ásia Central são confusos e às vezes dificilmente identificáveis. Isso se deve principalmente ao fato de que, depois da queda da URSS, a Rússia teve que se reestruturar internamente e por uma década não teve política clara definida para os países do antigo bloco soviético. Com a chegada do Presidente Putin ao poder, a Rússia definiu a Ásia Central como prioridade na política externa. O objetivo final da nova política russa na região é a integração na esfera econômica, política e de segurança. Apesar da influência russa ter reduzido significativamente, sem dúvida ainda hoje ela é o país com maior poder na região.

Para a Rússia, a Ásia Central é de extrema importância para a segurança interna. Uma combinação de fatores, como a proximidade geográfica, religiosa, semelhança nacional e controle fraco estatal, permite aos terroristas e extremistas religiosos infiltrarem-se facilmente da Ásia Central para o Cáucaso e sul da Rússia, alimentando movimentos separatistas e desestabilizando a situação interna.

O tráfico de drogas na Ásia Central representa uma grave ameaça para a segurança. Essa região é adjacente ao Afeganistão, um dos maiores produtores de drogas do mundo. A droga passa da Ásia Central para Europa, mas a maior parte dela é comercializada na Rússia. O problema da droga tornou-se sério na Rússia, que atualmente a considera como ameaça à segurança nacional.

Para a Rússia, do ponto de vista geopolítico, é importante manter a Ásia Central como um cinturão estratégico em torno da fronteira, evitando com que a região caia sob o controle de outra grande potência, o que poderia representar uma ameaça estratégica para os interesses geopolíticos da Rússia.

Do ponto de vista econômico, atualmente a Rússia é o maior parceiro comercial dos países da Ásia Central. Os países dessa região são ricos em petróleo, gás e recursos minerais que podem ser exportados para a Rússia em troca de tecnologia. O comércio de recursos energéticos é de extrema importância para a Rússia, pois, apesar de petróleo e gás serem explorados nos territórios dos Estados asiáticos, atualmente a Rússia monopoliza o transporte desses produtos para mercados consumidores. Para a Rússia essa situação é extremamente vantajosa, já que isso permite exercer o controle total sobre recursos energéticos e qualquer possibilidade de construção de novos meios de transporte representa uma ameaça à hegemonia russa nesse âmbito econômico.

Finalmente, do ponto de vista étnico cultural, existe um assunto delicado entre a Rússia e Ásia Central: o futuro dos russos que vivem hoje na região. “Atualmente em todos os países da Ásia Central vivem seis milhões de russos, ou seja, quase 12% da população dessa região.” (HUASHEN, 2005)

3.3 INTERESSES DOS EUA

Depois da queda União Soviética, os EUA não demonstraram grande interesse pela Ásia Central. Isso é demonstrado pelo fato de que “[...] após a visita do Secretário de Estado americano aos países da Ásia Central em 1992, o próximo funcionário da administração americana que visitou a região foi em abril de 2000.” (HUASHEN, 2005).

Na década de 90, os EUA marcaram sua presença na região somente pela atuação de suas empresas na exploração dos recursos energéticos da Ásia Central. Isso ilustra um dos interesses americanos na região: controle sobre petróleo e gás. Nesse aspecto, a política dos EUA foi voltada para quebrar o monopólio russo no transporte de energéticos, investindo, por exemplo, na construção do gasoduto Baku–Dzhejhan para o transporte de petróleo contornando o território russo.

A penetração na esfera militar na região começou com adesão dos países da Ásia Central ao programa da OTAN “Parceria pela Paz”, que compreendia manobras militares conjuntas, lideradas pelo EUA. O aumento da presença norte-americana, porém, tornou-se significativa na

região após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 e a investida militar antiterrorista no Afeganistão. Para essa operação militar, que tinha como objetivo a destruição dos talibãs, dois dos países da Ásia Central – Quirguistão e Uzbequistão – ofereceram seus territórios para instalação das bases militares norte-americanas. Mesmo após o fim da guerra no Afeganistão, a presença militar permaneceu na região, incomodando China e Rússia com o aumento da influência dos EUA na região.

3.4 INTERESSES DA ÍNDIA

A Índia está preocupada com a escalada do islamismo radical na região asiática, e um dos seus interesses na Ásia Central é a garantia da estabilidade política dos países que podem reduzir a escalada do terrorismo no território Indiano.

Outro interesse é da esfera econômica – atualmente a Índia é extremamente dependente de petróleo, gastando até um terço de todas as importações para compra do petróleo. O aumento mundial dos preços do petróleo causa um sério dano ao crescimento econômico indiano. Para Riss (2006): “Aumento do preço de barril em 5 dólares causa diminuição do crescimento industrial e do PIB da Índia em 0,25%, e aumento de 0,5% na inflação.” Portanto, a Índia possui grande interesse em desenvolvimento de novos parceiros para importação de recursos energéticos. Nesse caso, a Ásia Central seria uma alternativa extremamente viável.

3.5 INTERESSE DO PAQUISTÃO

O Paquistão demonstra grande interesse no Afeganistão, que poderá tornar-se palco de disputas na Ásia Central. O Paquistão já propôs uma aliança político-econômica – “União dos Dez” entre Paquistão, Turquia, Irã, Afeganistão, Azerbaijão, mais 4 repúblicas da Ásia Central e o Cazaquistão. Essa proposta foi aceita nas capitais de todas as repúblicas islâmicas da antiga URSS. Na opinião de Velloso, Martins et al. (1999): “Sem dúvida, a influência paquistanesa aumentará consideravelmente. No entanto, Islamabad não poderá substituir Moscou no papel de aliado estratégico ou parceiro comercial.”

3.6 INTERESSES DO IRÃ

O interesse de Teerã na Ásia Central será de propor a construção de uma ferrovia e uma estrada entre Ashkabad e o norte do Irã, com uma

saída para o Golfo Pérsico; um gasoduto ligando o Turcomenistão ao Paquistão; o estabelecimento de um empreendimento conjunto Irã-Azerbaijão para prospecção de petróleo no Mar Cáspio.

Deseja substituir os técnicos russos por iranianos na indústria do petróleo e do gás no Azerbaijão.

3.7 INTERESSES DA TURQUIA

A Turquia pretende disputar as ex-repúblicas da antiga URSS, porém essa influência dependerá dos incentivos econômicos que países possam oferecer. A Turquia almeja algo além de projetos bilaterais: a criação de um mercado comum turco, com o livre fluxo de capitais, bens e mão-de-obra, nas áreas de idioma turco.

As chances de sucesso da Turquia serão maiores com Quirquistão e Cazaquistão, pois esses países não são unidos apenas pela língua turca, mas também por sistemas políticos relativamente democráticos e pela religião – o islamismo sunita.

4 ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO DE XANGAI

A década de 50 foi marcada como a época da “amizade” entre China e Rússia. Já na década de 60, as relações entre China e URSS agravaram-se demasiadamente por causa das fronteiras, levando os países a um conflito armado em 1969. Nesse ano, ambos os lados começaram novas negociações acerca das definições fronteiriças que durou nove anos sem chegar a um acordo.

Em 1989, Mikhail Gorbachev fez uma visita oficial à China, reduzindo as hostilidades entre os países. No ano seguinte, foi assinado um acordo “sobre a fronteira leste”. Somente em 1991, com a derrocada da União Soviética é que foram iniciadas as negociações sobre as definições nas fronteiras da China com a Rússia – 4.300 km; Cazaquistão – 1.700 km; Quirquistão – 1.000 km; Tadjiquistão – 450 km.

Em 26/4/1996, na cidade de Xangai foi assinado o acordo entre os cinco países membros (Rússia, China, Cazaquistão, Tadjiquistão e Quirquistão) – “acordo sobre a confiança mútua na questão militar das fronteiras entre os países”. O receberam o nome de “Quíntuplo de Xangai”. No entanto, esse não era o nome oficial do encontro. Para assinatura do acordo, foi simbolicamente escolhido o prédio da amizade URSS e China, construído na década de 50. O sucesso das negociações permitiu

aumento do diálogo, e os cinco países começaram reuniões, cada ano em um país:

- a) 24 e 25/4/1997 – Moscou – acordo sobre diminuição das forças armadas nas fronteiras;
- b) 3 e 4/7/1998 – Alma-Ata – reunião definitiva para mudança das negociações bilaterais para multilaterais e mudança do foco sobre a questão de fronteiras para segurança regional;
- c) 24 a 26/8/1999 – Bishkek – não houve nenhuma mudança qualitativa (os assuntos discutidos foram os mesmos abordados no ano anterior na reunião de Alma-Ata);
- d) 5/7/2000 – Dushanbe – teve o Uzbequistão como o primeiro país observador da organização; foi também um novo passo marcando a passagem de organização fechada para estrutura organizada; ficou acordada a cooperação entre ministros da Defesa dos responsáveis pela segurança interna, da Justiça e das fronteiras e alfândegas;

A cooperação se estenderia mais para o âmbito da segurança, treinamentos militares em conjunto e pelo antiterrorismo. É importante mencionar que a partir dessa reunião a Rússia estaria representada pelo novo presidente, Vladimir Vladímirovitch Putin.

Depois de cinco anos de reuniões, ficou claro que os interesses dos países não poderiam mais ser solucionados com a estrutura existente – um comitê de consultas no âmbito de chefes de Estado. Surgiu a necessidade de mudança da estrutura para abranger uma maior área de interesses, pois a estrutura consultiva não tinha base jurídica para crescimento planejado, por não haver obrigações dos países participantes quanto à organização. Sendo assim, a qualquer momento o diálogo poderia ser interrompido. Deixando a interação como fórum de discussão internacional, a exemplo do “Quíntuplos de Xangai”, mantendo-se a alta flexibilidade.

Todavia, a falta de estrutura executiva atrasaria ou inviabilizaria a execução de projetos importantes. Por outro lado, mudando de *status* de fórum de discussão para organização internacional de cooperação regional mudaria qualitativamente o *status* e as exigências quanto à própria organização e aos países membros, além de diminuir a flexibilidade e provavelmente aumentar a discórdia entre os membros, pois atualmente não existe entre os países a concordância entre políticas internas e externas. Entre as duas possibilidades, os países resolveram seguir o segundo caminho, criando em 2001 a “Organização para Cooperação de Xan-

gai”, que, apesar de apresentar o risco de afloramento das diferenças entre os países essa mudança seria uma etapa necessária.

- e) 14/6/2001 – Xangai – assinada a declaração para cooperação de Xangai; oficializada a entrada do Uzbequistão como membro permanente da organização e definido o papel da organização, que consiste na manutenção da estabilidade regional e luta contra o extremismo islâmico, terrorismo e narcotráfico;
- f) 7/6/2002 – São Petersburgo – assinados dois documentos importantes – a declaração dos chefes de Estado e a “Carta de Princípios” da Organização para Cooperação de Xangai (em inglês SCO), documento que define as funções, direitos e deveres da Organização, garantindo assim o status de sujeito de Direito Internacional;
- g) 29/5/2003 – Moscou – finalizado o processo de institucionalização e formação das bases organizacionais da Organização para Cooperação de Xangai;

Com base nos documentos assinados nessa reunião, criaram-se o Secretariado, com sede em Pequim, e a estrutura antiterrorista regional (RATS). Dessa forma, foi concluído o período organizacional e desde janeiro de 2004 a organização começou a funcionar como sujeito internacional. Iniciou-se o funcionamento do Secretariado e foi elaborado o orçamento para funcionamento que, em 2004, era de 3,5 milhões de dólares.

- h) 17/6/2004 – Tashkent – a Mongólia participou do encontro e recebeu *status* de membro observador; houve também participação do representante da nova administração do Afeganistão – Hamid Karzai; o principal assunto discutido foi o problema da luta contra o narcotráfico; assinaram-se a convenção sobre privilégios e imunidades da SCO e o acordo sobre cooperação na luta contra a circulação de narcóticos;
- i) 5/7/2005 – Astana – assinada a declaração dos chefes de Estado, sugerindo a retirada das tropas dos EUA da região; receberam o *status* de membro observador da organização, Índia, Irã e Paquistão;
- j) 15/6/2006 – Xangai – assinados o programa de cooperação dos países membros na luta contra terrorismo, separatismo e extremismo, o comunicado sobre segurança internacional da informação e documentos normativos sobre o funcionamento dos seus

- órgãos; discutida a cooperação econômica entre os membros e desenvolvido o conselho empresarial e conglomerado bancário; a China ofereceu um crédito bancário de 900 milhões de dólares para realização de projetos-piloto na área econômica;
- k) 16 de agosto de 2007 – Bishkek – assinado o tratado de boa vizinhança, amizade e cooperação de longo prazo dos Estados membros da organização; apoiada a cooperação entre SCO e a Organização do Tratado de Segurança Coletiva com o objetivo de fortalecimento da segurança internacional;
 - l) 28/8/2008 – Dushambe – criado o grupo de *experts* para os estudos das questões relacionadas com a inclusão de novos membros.

Essa é uma questão complexa, pois exige a elaboração de critérios específicos para inclusão de novos países. Para facilitar o relacionamento com outros Estados e organizações internacionais, foi criado o *status* de parceiro para o diálogo. Tal *status* seria dado ao Estado ou organização que tenha interesse em cooperação com SCO em algum assunto específico, tendo direito de participar das reuniões. Foi proposta a realização de conferência sobre situação do Afeganistão em 2009.

Em 15/6/2009, a reunião dos chefes de Estado realizou-se em Ekaterinburg. O principal assunto discutido foi a crise financeira internacional e o mercado de trabalho dentro do território dos países membros.

5 METAS DA ORGANIZAÇÃO

Do ponto de vista geopolítico, a SCO possui uma série de fatores que a distinguem de outras organizações internacionais. Em primeiro lugar, é a organização com maior potencial e poder de atuação na Ásia, pois é composta de duas potências (Rússia e China) e de todos os outros países da Ásia Central, com exceção de Turcomenistão. Fazem parte da SCO, como países membros, Rússia, China, Casaquistão, Uzbequistão, Quirguistão, Tadjiquistão e, como países observadores, Índia, Irã, Paquistão e Mongólia. Aliás, a participação da China é extremamente importante e simbólica, pois a Organização de Cooperação de Xangai é a primeira organização regional da qual a China participa, o que ilustra uma nova etapa da política chinesa, que se está voltando para o exterior, demonstrando o interesse chinês em expandir as influências de sua atuação internacional.

Em segundo lugar, é importante destacar a grande abrangência dos interesses de cooperação entre os países que compõem a SCO. Isso fica evidenciado na “Carta dos Princípios”, assinada em 7/6/2002, um ano depois da criação da Organização para Cooperação de Xangai, quando foram definidas as principais metas e linhas de atuação da SCO, que estão traduzidas na íntegra (SCO, 2002):

- consolidação entre os Estados membros da confiança mútua, amizade e boa vizinhança;
- desenvolvimento da cooperação multilateral, a fim de manter e reforçar a paz, a segurança e a estabilidade na região, promovendo uma nova ordem política e econômica internacional democrática, justa e racional;
- uma luta conjunta contra o terrorismo, separatismo e extremismo em todas as manifestações, a luta contra o tráfico ilícito de drogas e de armas e outras atividades criminosas transnacionais e migração ilegal;
- promoção de uma efetiva cooperação regional em termos políticos, econômicos, de defesa, da aplicação da lei, ambiental, cultural, científica, técnica, educacional, energética, transporte, crédito e outras áreas de interesse comum;
- promoção do pleno e equilibrado crescimento econômico, desenvolvimento social e cultural da região por meio de ações conjuntas com base na parceria, a fim de melhorar continuamente as condições de vida das populações dos Estados membros;
- coordenação de esforços para a integração na economia global;
- promoção dos direitos humanos e liberdades fundamentais, em conformidade com as obrigações internacionais dos Estados membros e as respectivas legislações nacionais;
- manutenção e desenvolvimento das relações com outras nações e organizações internacionais;
- colaboração na prevenção de conflitos internacionais e ajuda para sua resolução pacífica;
- busca de soluções conjuntas para os problemas que surgem no século XXI.

A análise desse texto mostra que o conjunto de atuação é muito grande e completo. Surpreende a junção de dois aspectos ao mesmo tempo: segurança e economia. Atualmente, não existe nenhuma organização que junte esses dois aspectos em seu programa de atuação. As-

sim, por exemplo, existem organizações voltadas especificamente para segurança, como OTAN ou CSTO (*Collective Security Treaty Organization* – tratado de segurança coletiva, composta de Rússia, Tadjiquistão, Cazaquistão, Quirguistão, Uzbequistão, Bielo-Rússia e Armênia) ou organizações voltadas mais para esferas econômicas, como, por exemplo, Mercosul, União Europeia, ASEAN, entre outras.

É importante destacar um amadurecimento contínuo da organização por sua história. Ela começou com resolução de problemas fronteiriços e com tempo foi aumentando a cooperação entre países, expandindo as áreas de interesse e de possível cooperação.

A seguir estão descritas as atuações da Organização para Cooperação de Xangai no âmbito econômico, militar e da segurança.

5.1 AÇÕES DA SCO NA ÁREA DE SEGURANÇA

Uma das principais atividades da Organização para Cooperação de Xangai é a luta contra terrorismo, extremismo e separatismo, garantindo a paz, segurança e estabilidade na região. Essa meta está claramente explícita na “Carta dos princípios” da SCO.

A ação terrorista nos territórios dos países da Ásia Central é um dos assuntos de maior relevância para todos os membros da SCO. Após a queda da União Soviética surgiram na Ásia Central cinco Estados islâmicos independentes, porém fracos nos sentidos ideológico, político e econômico, tornando dessa forma a região perfeita para atividades dos grupos terroristas que usam territórios desses Estados para esconderijos, transporte de armas e explosivos para suas ações no território da China, Rússia e outros países asiáticos. Portanto, o problema de terrorismo aflige diretamente todos os países membros e observadores que fazem parte da organização.

Os acontecimentos de 11 de setembro de 2001, seguidos de forte ação militar norte-americana no Afeganistão, na qual a SCO não teve atuação marcante, colocaram em dúvida a capacidade da organização em cumprir um de seus papéis principais declarados: a luta contra terrorismo. Existe, porém, uma série de fatores que explicam o baixo envolvimento da SCO na ação militar contra talibãs afegãos. Em primeiro lugar, o ataque terrorista de 11 de setembro aconteceu três meses após a criação da Organização para Cooperação de Xangai. Nessa época, a SCO não tinha ainda criado nenhuma estrutura funcional que pudesse coordenar os esforços dos países membros ou pelo menos representar a organização. Além disso, a forma da luta contra terrorismo que a SCO estava planejan-

do compreendia uma longa e complexa luta de natureza defensiva e sem intervenção militar direta, o que diferia muito da política adotada pelos EUA. Portanto, a ação militar norte-americana colocou a SCO no estado de choque, contudo não paralisou suas atividades, que a partir de 2002 começaram a trazer resultados na área de segurança.

Do ponto de vista das ações práticas de luta contra extremismo, foi criada pela SCO a Estrutura Antiterrorista Regional (RATS), em 7/6/2002. Esse órgão de funcionamento permanente em Tashkent tem como principal função centralizar as informações sobre assuntos ligados ao terrorismo, coordenar esforços para localização e captura dos membros dos movimentos terroristas, criação de único banco de dados sobre atividades terroristas, coordenação de treinamentos terroristas nos territórios dos países membros.

A RATS já participou na coordenação de sete treinamentos antiterroristas. Atualmente a RATS está formulando uma lista de organizações terroristas cuja atividade é proibida no território de todos os países da Organização para Cooperação de Xangai. Já fazem parte dessa lista 36 organizações. As mais importantes são: Partido Islâmico do Turquestão, Organização de Libertação do Turquestão Oriental, Turquestão Oriental, Al-Qaeda, Movimento dos Talibãs no Afeganistão, Movimento Islâmico do Turquestão Oriental, Movimento Islâmico do Uzbequistão, Hizb-ut-Tahrir al-Islami, Força Suprema Militar Majlisul Mujahideen Shura do Cáucaso, Riyad Al Saliheen, Congresso dos Povos da Ichkerija e Dagestão, Asbat al Ansar, Al Dzhihad, Irmãos Muçulmanos, Lashcar e Tajba, Dzhamiyat al Islam al Idzhitimai, Al Haramejn (RISS, 2006).

Apesar de após a intervenção militar dos EUA os talibãs sofrerem um dano irreparável, o terrorismo continua vivo na região, e o problema da questão afegã permanece até hoje. Sem dúvida o Afeganistão ainda será o foco da luta contra terrorismo internacional.

Do ponto de vista da SCO, a luta contra terrorismo no mundo atual é extremamente complexa e não pode ser resolvida somente com grandes operações militares. Ela deve compreender negociações multilaterais, auxílio econômico, luta contra fontes de financiamento (tráfico de drogas e comércio de armas ilegais) e ações coordenadas de todos os países. Nessa linha de atuação, a SCO nos últimos sete anos fez significativos avanços.

Em 4/11/2005, foi criado o grupo de contato SCO-Afeganistão com função de

[...] elaborar propostas e recomendações sobre a cooperação entre as duas partes sobre os assuntos de “interesse mútuo”. Desenvolver o grupo de contato da SCO-Afeganistão é um importante passo histórico para a manutenção da paz e da estabilidade, a fim de promover a cooperação entre as nações da região. (RATS, 2005).

Em 27/3/2009, na cidade de Moscou, por iniciativa da SCO, foi realizado o congresso sobre Afeganistão, com participação dos representantes do governo afegão, o secretário-geral da ONU, Ban Ki-moon, representantes dos EUA e da OTAN. Nesse congresso, foram assinadas duas declarações dos países participantes e o plano de ação. Esse plano de ação prevê esforços coordenados para combater o narcotráfico, terrorismo e criminalidade, além de ajuda e cooperação econômica. É importante destacar que esse documento reflete nova perspectiva de resolução do problema do terrorismo e, principalmente, os componentes econômicos, que ficam claros no plano de ação:

Os Estados membros da SCO continuarão a desenvolver a cooperação econômica e comercial com o Afeganistão, numa base bilateral, e a participação nos esforços internacionais para ajudar sua recuperação econômica, bem como explorar a possibilidade de execução de projetos conjuntos para a reabilitação socioeconômica do país. (SCO, 2009).

O congresso da SCO sobre o Afeganistão seguiu a mesma tendência do congresso realizado em 31 de março de 2009 em Haia sob a liderança dos EUA, onde foi anunciada nova estratégia para Afeganistão, “concentrada em manter o esforço militar, mas ao mesmo tempo potencializar o lado civil, aumentando a ajuda econômica e promovendo uma “afeganização” do conflito.” (TERRA, 2009). Além disso, o congresso em Haia mostrou o interesse dos EUA e da ONU em regionalizar a solução dos problemas no Afeganistão, pois “o presidente americano anunciou um novo grupo de contato, junto à ONU, para o Afeganistão e o Paquistão que incluirá os aliados da Otan, os Estados da Ásia Central, os países do Golfo, Irã, Rússia, Índia e China” (TERRA, 2009) Esta afirmação do governo americano mostra que os países da SCO, como a organização em si, serão importantes no confronto internacional contra terrorismo.

5.2 AÇÕES DA SCO NA ÁREA MILITAR

A cooperação militar entre os países da Organização para Cooperação de Xangai está prevista na “Carta dos Princípios”. Isso causa uma

falsa imagem de que a SCO tem por finalidade a formação de um bloco militar na Ásia, contrapondo sua atuação às ações militares dos EUA. Os líderes dos países da SCO reforçam o caráter não militar da organização. A SCO não prevê a criação de nenhuma unidade militar conjunta da organização e prevê, do ponto de vista militar, as ações coordenadas para manter a paz e segurança na região.

Depois dos ataques de 11 de setembro, a ofensiva militar dos EUA no Afeganistão alterou significativamente o balanço militar na região com a instalação de suas bases militares no território dos países membros da SCO. Nesse momento, a organização não se opôs à presença militar norte-americana, porém demonstrou sua preocupação sobre os prazos de retirada dessas bases militares. Dessa forma, em 2005, na declaração dos chefes de Estado, de uma forma inesperada pelos Estados Unidos, foi acordado pela SCO que, por causa da finalização da operação militar no Afeganistão, a SCO considerava importante que os participantes da coalizão antiterrorista definissem prazos finais para a retirada de suas bases dos territórios dos países membros da organização, isso foi interpretado como um aviso no qual os países membros da SCO não estavam interessados na presença militar norte-americana na região.

Em 30/7/2005, o governo de Uzbequistão deu aos EUA 180 dias para retirada da base militar de Karshi-Hanabad. Em 20/2/2009, o presidente do Quirguistão assinou a ordem sobre a retirada da base militar de Manas. Em 30/3/2009, entrou em vigor a proibição de uso dessa base para países aliados: Austrália, Dinamarca, Itália, Espanha, Coreia, Holanda, Noruega, Nova Zelândia, Polônia, Turquia e França (LENTA, 2009). Apesar de demonstrar, por meio da solicitação da retirada das bases militares, a SCO não apoia a presença na região de outras potências militares. Os países da organização concordam em cooperar com operações militares na região, oferecendo seu território para trânsito de carregamentos da OTAN para o Afeganistão.

Outra preocupação militar da SCO é o controle das armas de destruição em massa no território de seus países membros. Essa preocupação é reforçada pelo medo de permitir aos grupos terroristas o acesso a essas armas. Nessa linha de pensamento, a SCO apoiou a criação de uma zona livre de armas atômicas na Ásia Central. Em 8/9/2006, foi assinado um acordo sobre a criação dessa zona. Nos termos do tratado, cada parte se compromete a não realizar pesquisas, desenvolver, produzir, armazenar ou adquirir, possuir ou exercer qualquer controle sobre as armas nucleares ou outros aparelhos explosivos nucleares.

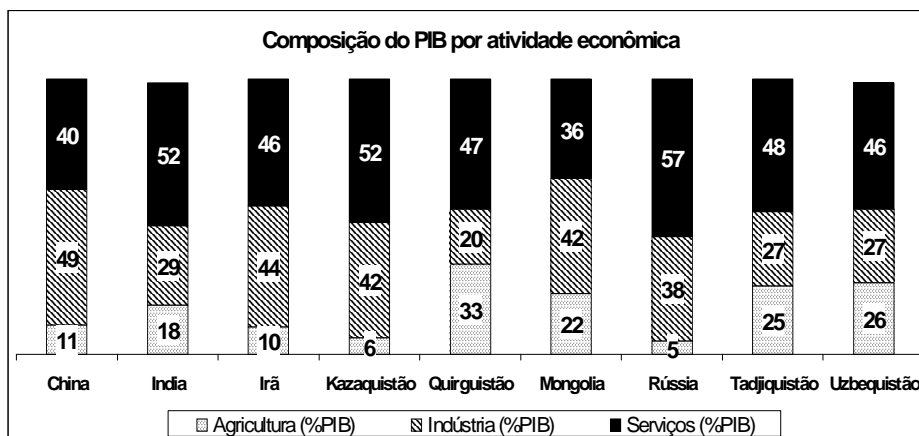
Uzbequistão ratificou o Tratado em 10 de maio de 2007, Quirguistão em 27 de julho de 2007, Tadjiquistão em 13 de janeiro de 2009, Turcomenistão em 17 de janeiro de 2009, Cazaquistão em 19 de fevereiro de 2009. O acordo entrou em vigor em 21 de março de 2009. (SCO, mar. 2009).

O acordo sobre a zona livre de armas atômicas na Ásia Central é único em vários sentidos. É o primeiro a ser firmado entre países que já possuíam em seu território armas nucleares. Trata-se de uma região localizada entre duas potências atômicas mundiais (Rússia e China), o que demonstra alto nível de confiança existente entre Rússia, China e países da Ásia Central. Esse acontecimento é um marco importante para a região e mostra a participação bem sucedida da SCO nas negociações multilaterais que visam à manutenção da paz e estabilidade na Ásia Central.

5.3 AÇÕES DA SCO NA ÁREA ECONÔMICA

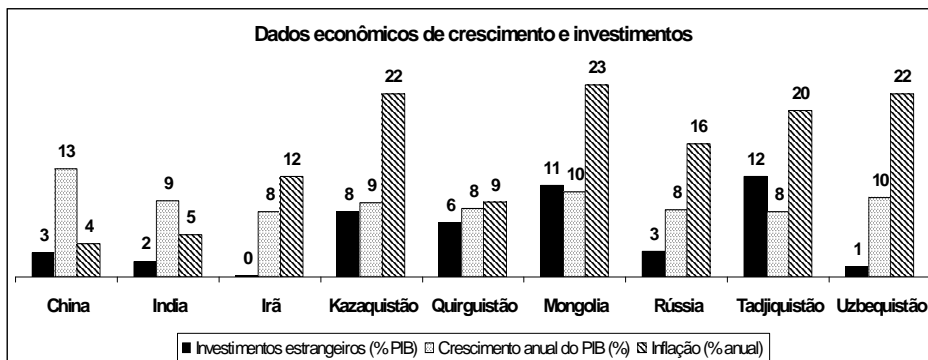
Os países membros e observadores da SCO possuem economias extremamente diferenciadas, com PIBs e aberturas econômicas diversos. Isso pode ser visualizado nos gráficos a seguir. Os dados são referentes ao ano de 2007.

COMPOSIÇÃO DO PIB



FONTE: World Bank, 2007.

DADOS ECONÔMICOS E DE INVESTIMENTO ESTRANGEIRO



FONTE: World Bank, 2007.

Como se percebe nos gráficos, praticamente todos os países possuem altas taxas de crescimento do PIB, todos acima da média mundial. Todavia, com exceção da China e Índia, todos os outros apresentam elevadas taxas de inflação, corroendo o aumento das riquezas dos Estados. A composição do PIB demonstra que, com exceção da China, Irã, Cazaquistão e Rússia, a contribuição da agricultura possui valores consideráveis para crescimento do PIB. Fica evidente que Quirguistão, Tadjiquistão e Uzbequistão têm setor industrial deficiente. Entretanto, nesses países o investimento estrangeiro é relativamente elevado, e a maior parte desses investimentos está sendo realizada na área industrial.

Pela baixa industrialização dos países da Ásia Central, para os chineses essa região representa um potencial de mercado consumidor de seus produtos industrializados. Por isso, a China tenta dentro da atuação da SCO aumentar esse fluxo comercial entre países da Ásia Central. Para fomentar as trocas comerciais, a China mostrou o interesse de todos os países membros em ingressar na Organização Mundial de Comércio. Atualmente somente a China e Quirguistão fazem parte dessa organização. Para a China, a cooperação econômica deve caminhar na direção da criação do mercado econômico comum. Levando-se em consideração o PIB dos países membros e o crescimento, “[...] em 2020 o PIB dos países membros atingiria 31% do PIB mundial, superando UE e NAFTA.” (RISS, 2006).

Apesar dos esforços da China, a Rússia continua como maior parceiro comercial dos países da Ásia, tanto na exportação como na importação. A Rússia não tem interesse em fomentar maior abertura dos mercados desses países com receio da concorrência chinesa.

Apesar dessas discordâncias sobre cooperação econômica na região, existem duas áreas para que praticamente todos os países concordam com a necessidade de cooperação: de comércio de recursos energéticos e de transporte. Na área de energéticos, entram exploração e transporte de petróleo e gás entre países membros e exploração dos recursos hídricos para produção da energia elétrica do Quirguistão. Na área de petróleo e gás, a Rússia propôs a criação do “Clube Energético”. Essa ideia é interessante para todos os países participantes da organização, pois reuniria três pólos importantes: exploração, transporte e consumo dentro da região, evitando a interferência de qualquer Estado alheio à SCO.

Os países membros da SCO concordam em que o ponto crucial para maior cooperação econômica seja o desenvolvimento e as melhorias dos meios de transporte entre países participantes. Entre projetos fundamentais estão sendo discutidas as reformas ou a construção das autoestradas e de linhas férreas que ajudem a melhorar a integração territorial entre os países.

Para permitir a realização dos projetos na área econômica foi criada, em 2006, a organização bancária para financiamento dos projetos prioritários, e foram disponibilizados 900 milhões de dólares.

6 PERSPECTIVAS DE DESENVOLVIMENTO

Uma questão extremamente complexa envolve o crescimento da Organização para Cooperação de Xangai por meio da aceitação de novos países membros. Por enquanto somente o Irã manifestou oficialmente seu desejo de se tornar membro da SCO. Por causa dos problemas de Teerã com Washington, o Irã busca o apoio e a proteção dentro da SCO. Como China e Rússia não desejam dissabores no relacionamento com EUA, o pedido do Irã foi negado, e no mesmo ano foi aprovada a moratória para entrada de novos membros. Os outros países observadores por enquanto não demonstraram interesse em se tornarem membros. A dificuldade da entrada do Paquistão e Índia está na divergência territorial por causa da Caxemira e no fato de os dois países não aderirem ao Tratado de Não-Proliferação de Armas Atômicas.

A Rússia e China consideram a criação da SCO um acontecimento marcante. Um dos motivos da aproximação desses países é o interesse comum em proteger a Ásia Central da influência das outras potências, principalmente dos EUA, garantindo a hegemonia na região. Por possuir esse interesse em comum, os dois países por enquanto deixaram de lado suas diferenças, o que não pode garantir que no futuro não haja

discordância entre ambos. É bastante interessante a participação da Rússia e China, pois o poder das duas potências fica equilibrado dentro da organização, assegurando aos outros países a certeza de não serem “esmagados” por uma das duas potências.

7 CONCLUSÃO

Sem dúvida, a SCO é uma organização de cooperação regional que chama a atenção internacional. Apesar de essa organização ser nova no cenário geopolítico mundial, está rapidamente ganhando força e projeção, pois seus países membros compreendem um quarto da população mundial, três quintos do Continente Euro-Asiático, metade do arsenal atômico e quase 20% do PIB mundial. Além disso, participam dessa organização, com exceção da Turquia e EUA, praticamente todos os países que possuem interesses econômicos e geopolíticos na Ásia Central. Esse fato transforma a SCO numa excelente plataforma de negociação e cooperação ente seus países membros e observadores, o que pode evitar o surgimento de conflitos e propiciar um desenvolvimento mais harmônico em toda a região.

Existe a possibilidade de aumento das tensões entre os países que fazem parte da organização, o que pode levar à paralisação desta ou até dissolução. Entretanto, o histórico da existência da organização mostra que até o momento os países conseguiram obter o consenso nos acordos em diversos assuntos de interesse comum e já construíram relacionamentos de amizade e confiança necessários para aumento da cooperação.

REFERÊNCIAS

MAGNOLI, Demétrio. **Relações internacionais: teoria e historia**. São Paulo: Saraiva, 2004.

FOLHA DE S.PAULO. **Atlas da história do mundo**. São Paulo: Publifolha-The Times, 1995.

HUASHEN, Chzhao. China, Ásia Central e Organização para Cooperação de Xangai. **Material de Trabalho**, n. 5, 2005. Moscou: Centro Carnegie – Чжао Хуашэн, “КИТАЙ, ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ И ШАНХАЙСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА”, МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ, Рабочие материалы, n. 5, 2005, Москва.

LENTA. Disponível em: <<http://lenta.ru/news/2009/04/02/manas/>>. Acesso em: 2 abr. 2009.

RATS. **Grupo de contato SCO: Afeganistão**. 2005 – Контактная группа ШОС – Афганистан. Disponível em: <http://www.ecrats.com/ru/rats_history/1862>.

RISS. **Rússia na Ásia: questões de interação**. – РИССИ, Россия в Азии: Проблемы взаимодействия, РИССИ, Москва, 2006

SCO. **A Carta da Organização para Cooperação de Xangai**, 2002 – Хартия Шанхайской Организации Сотрудничества. Disponível em: <http://www.ecrats.com/ru/normative_documents/1563>.

_____. **O plano de ação para os estados membros da Organização Cooperação de Xangai na República Islâmica do Afeganistão para combater o terrorismo, o tráfico de drogas e o crime organizado**. 2009 – План действий государств - членов Шанхайской организации сотрудничества и Исламской Республики Афганистан по проблемам борьбы с терроризмом, незаконным оборотом наркотиков и организованной преступностью. Disponível

_____. **Entrou em vigor o contrato para a zona livre de armas nucleares na Ásia Central.** 2009 – Договор о зоне, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии вступил в силу. Disponível em: <<http://www.sectesco.org/RU/show.asp?id=178>>. Acesso em: 30 mar. 2009.

TERRA. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/interna/0,,OI3663648-EI188,00>> – Russia+e+China+pedem+a+Obama+estrategia+multilateral+para+o+Afganistao.html. Acesso em: 27 mar. 2009.

_____. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/mundo/interna/0,,OI3672328-EI294,00>> – EUA+recebem+apoio+unanime+a+nova+estrategia+para+o+Afganistao.html, Acesso em : 31 mar. 2009.

VELOSO, João Paulo dos Reis et al. **A nova ordem mundial em questão.** Rio de Janeiro: J. Olympio, 1999.

WORLD BANK. 2007. Disponível em: <<http://ddp-ext.worldbank.org/ext/DDPQQ/member.do?method=getMembers&userid=1&queryId=135>>.