

China: o Encontro entre a Geografia, a Economia e a Segurança

Cátia Miriam Costa

Investigadora e Professora Auxiliar Convitada | Centro de Estudos Internacionais. Researcher and Invited Assistant Professor | Centre for International Studies. Director of the Chair Global Ibero-America | European Institute of International Studies.

Resumo

A China tem vindo a tornar-se um ator global, paulatinamente, mais relevante na Ordem Internacional. Ao longo das últimas décadas desenvolveu uma estratégia geoeconómica que lhe permitiu crescer e desenvolver internamente, mas também projetar a sua economia externamente, tendo elevado ao expoente máximo a preocupação de proteger de ameaças externas esse processo. Acrescenta a este feito económico, a capacidade de implementar diversas organizações internacionais, com carácter de diálogo permanente, como os fóruns regionais ou a Organização de Cooperação de Xangai, que lhe

permitiram alavancar a sua projeção política. A competição económica em curso entre a potência hegemónica, os Estados Unidos da América, e a China, levanta a questão: como poderá a China, através do desenvolvimento de uma estratégia geoeconómica afirmar-se enquanto poder global e desafiar a Ordem Internacional atual? Este artigo pretende dar resposta a esta pergunta, problematizando o conceito de geoeconomia e analisando o percurso da China nos últimos anos, através do diálogo entre diversos autores.

Palavras-chave: China; Ordem Internacional; Geoeconomia; Segurança; Política Externa.

Abstract

China: The Meeting between Geography, Economy and Security

China has gradually become a more relevant global actor in the International Order. Over the last few decades, it has developed a geo-economic strategy that has allowed it to grow and develop internally and project its economy externally. It has raised the concern of protecting this process from external threats to the maximum exponent. Added to this economic feat, the ability to implement several international organisations with permanent dialogue, such as regional Forums or the Shanghai Cooperation Organization, allowed it to leverage

its political projection. The ongoing economic competition between the hegemonic power, the United States of America, and China raises the question: how can China, through developing a geo-economic strategy, assert itself as a global power and challenge the current International Order? This article aims to answer this question, problematizing the concept of geoeconomics and analysing China's trajectory in recent years through dialogue between different authors.

Keywords: *China; International Order; Geoeconomics; Security; Foreign Policy.*

Artigo recebido: 12.12.2023

Aprovado: 18.12.2023

<https://doi.org/10.47906/ND2023.166.02>

Introdução

A maior complexidade e volatilidade da Ordem Internacional é hoje reconhecida por diversos autores. A par da marcha de um processo globalizante progressivo e muito apoiado numa vertente económica, surge paralelamente uma tendência para assumir o multilateralismo como um passo para a multipolaridade, o que contribui para um aumento do sentimento de insegurança e exposição à ameaça (Duarte, Leandro, Galán, 2023). O facto de a China ter apresentado níveis de crescimento económico consistentes e uma progressão no que respeita à cadeia de valor internacional, com uma progressiva afirmação no setor tecnológico de geração própria, lançou uma nova perspetiva sobre este país. Aliado ao seu sucesso económico e avanço tecnológico, identifica-se, igualmente, uma classe média crescente e com maior poder aquisitivo que viaja e contribui para incrementar a relevância da China enquanto produtor de bens e serviços, mas também enquanto consumidor. Alguns autores consideram mesmo que esta reemergência da China é um elemento muito relevante na história do mundo e que poderá resultar na transição da China de poder regional para um poder global e hegemónico que poderá ou não seguir o exemplo do seu antecessor (os Estados Unidos da América), no que se refere à governação global (Beeson, Crawford, 2023).

O reforço da sua posição no comércio internacional, aliado à sua capacidade de criação de organizações alternativas tais como o Fórum de Cooperação China-África (FOCAC), o Fórum de Macau, o Fórum de Cooperação China Países Árabes (CASCF) ou a Organização de Cooperação de Xangai (XCO), iniciativas que remontam ao início do século XXI, coloca-nos em face de uma potência com capacidade de se tornar um ator global e redefinir o seu enquadramento no contexto geopolítico internacional. Acresce a estes elementos, o facto de a República Popular da China ter dirigido seletivamente a sua atenção em momentos sucessivos para as regiões fundamentais para suportarem o seu desenvolvimento industrial, tanto enquanto fornecedores de matérias-primas como enquanto fornecedores energéticos. O reforço do discurso científico da China nesta área é notório e associa-se não só à investigação sobre a conversão para as energias limpas ou renováveis como à reflexão sobre a dependência dos combustíveis fósseis (Costa, Santos, 2023). Deste modo, a China foi construindo uma estratégia progressiva de crescimento económico e, em simultâneo, de alargamento das suas redes de relacionamento bilateral e multilateral, com diversas partes do mundo.

Tendo em consideração este processo evolutivo da China, propomos uma análise baseada numa estratégia geo-económica da política externa chinesa, cuja questão de partida é: como poderá a China, através do desenvolvimento de uma estratégia geo-económica afirmar-se enquanto poder global e desafiar a Ordem Internacional atual? Começamos pelo enquadramento atual da China ao nível económico e pela

sua perspectiva de segurança para, em seguida, cruzarmos essa tendência dinâmica como uma perspectiva geoeconómica e seu impacto na Ordem Internacional vigente. Na década de 70 do século XX, a China abandonou progressivamente a sua perspectiva ideológica na condução da política externa. Substituiu uma aproximação revolucionária, baseada nos valores da Conferência de Bandung, em 1955, por uma relação progressivamente pragmática, mas que não negava esse passado de proximidade ideológica, sobretudo, com os países recém-independentes. A China tornou-se um ator não só integrado no mercado internacional, mas um dos intervenientes do mundo em desenvolvimento mais relevantes no processo de globalização. A sua capacidade de envolvimento com diversas geografias, ricas em recursos energéticos e matérias-primas, muito contribuiu para o desenvolvimento da sua capacidade que culminou com a política de saída do território chinês e disseminação de investimento direto externo noutros países. Esta tendência acabou por atrair não só os países em desenvolvimento, mas também os países com níveis elevados de desenvolvimento (Almujeem, 2021).

Uma das primeiras regiões de ação da China foi a Ásia Central, num contexto de vizinhança complexo que abrange uma visão securitária das fronteiras e da estabilidade interna, passando também pela necessidade de controlar os canais de passagem energética e de restringir eventuais movimentos insurgentes (Aryal, 2021). Não foi por acaso que a Organização de Cooperação de Xangai é criada num contexto de combate e controlo de ações terroristas, mas também de cooperação na salvaguarda de infraestruturas relevantes, como as energéticas. A aposta chinesa no reforço das relações económicas, nomeadamente, através do recurso à Organização de Cooperação de Xangai demonstra o seu interesse numa integração nos mercados daquela região e no desenvolvimento de parcerias de longa duração. Neste sentido, a integração económica da China no mercado internacional foi sempre acompanhada de uma progressiva expansão da China em termos globais. A aproximação ao denominado Sul Global surge naturalmente ancorada na partilha discursiva sediada nos idos anos 50 do século XX, em que desde cedo e mais propriamente desde a Conferência de Bandung, a China estreitou os seus laços com os países recentemente independentes ou em processos de insurgência anticolonial. Desses tempos ficaram as relações que fundamentaram o discurso de partilha histórica a que a China recorreu, aquando da fundação dos fóruns entre a China e a África ou entre a China e os Países Árabes. No caso chinês, pode dizer-se que a ambição política seguiu a ambição económica e que a ideia de segurança da China se encontra profundamente enraizada neste processo económico expansivo que a República Popular da China viveu nas últimas décadas. O seu foco no comércio internacional e, apesar da sua participação em muitas missões das Nações Unidas, o afastamento de todos os teatros imbuídos de conflitualidade, levou a um reforço da presença económica chinesa no mundo que acabaria por originar o Projeto da Nova Rota da Seda. Inicialmente, marcada por

duas vertentes regionalistas, viradas para a Ásia Central e para o Sudeste Asiático, quase parecendo um projeto de vizinhança, cujos discursos inaugurais estavam profundamente arreigados num passado histórico comum (Ásia Central) e num devir comum (Sudeste Asiático), mas regional (Costa, 2020), a Nova Rota da Seda rapidamente ganha novos contornos. O projeto ganha força e torna-se mais ambicioso, conectando-se a outros continentes como a África ou a América Latina, ganhando então um discurso global que introduz novos conceitos políticos na esfera internacional, tais como “futuro partilhado” (Costa, 2023). A Nova Rota da Seda apresenta-se como uma iniciativa de desenvolvimento, promovendo, contudo, novos equilíbrios e rearranjos espaciais que catapultam a China para um novo nível de relacionamento na Ordem Internacional, despertando uma rivalidade geopolítica (Almujeem, 2021). O crescimento económico da China na região centro-asiática traduziu-se num aumento da sua influência política e na concorrência direta com poderes tradicionalmente instalados na região que disputavam a sua influência, com relevo para a Rússia e os Estados Unidos da América (Aryal, 2021). Consequentemente, a China entrou numa dinâmica geopolítica regional, pois enquanto expandia economicamente procurava soluções de segurança para manter a sua crescente presença na região. O percurso da China nesta região ilustra particularmente o que poderá suceder ou está em processo noutras partes do mundo: uma entrada económica que visa tornar mais seguro o projeto de desenvolvimento chinês, mas que introduz novos equilíbrios e espacialidades na região afetada.

Um Conceito em Debate

O conceito de geoeconomia na sua forma contemporânea foi cunhado por Edward Luttwak, que o expõe como um encontro entre os interesses económicos de uma ordem internacional baseada na fluidez dos negócios e um interesse político de projeção internacional que faz a convergência de uma eventual competição política, ancorada no livre comércio e na intensificação das relações económicas (Luttwak, 1990). Luttwak explica o conceito reforçando o seu carácter de antiguidade, referenciando o mercantilismo como uma das primeiras formas em que a política de um Estado foi determinada pela sua expansão económica e pela forma como o sistema económico estava a ser organizado. A escalada de uma confrontação comercial (portanto, económica) não raro terminava numa confrontação militar. Aliás, Abels e Bieling (2023) consideram mesmo que desde o século XV e do mercantilismo europeu, os Estados militarizaram os seus meios económicos para atingir os seus objetivos estratégicos, sobretudo, até à Segunda Guerra Mundial.

Se, por um lado, podemos encontrar uma tendência para os grandes grupos económicos pressionarem os Estados para garantirem a sua ação e projeção internacional,

o que reforça o poder desses Estados, por outro lado, também existem experiências como a da República Popular da China, que inverte a lógica anterior. Este dualismo demonstra que a economia pode projetar de formas diversas o poder de um país, tendo uma correlação estreita com as orientações políticas do mesmo. Assim, a competição económica e a ameaça de perda do domínio económico geram apreensão idêntica a uma ameaça de segurança tradicional, enquadrada na tradição de análise geopolítica. A ideia cunhada pelo autor reflete interpretações partilhadas com outros autores, que começaram a encontrar insuficiências na análise geopolítica para explicar a competição entre Estados (Almujeem, 2021).

A conceptualização de geoeconomia, tal como a conhecemos hoje, surge num período em que a tendência era o estabelecimento progressivo da globalização, em que parecia que a conflitualidade militar não era uma solução prática para dirimir as tensões entre os Estados. Luttwak chega mesmo a duvidar da eficácia da confrontação militar tradicional que poderia levar a conflitos intermináveis, dado que o recurso ao poder militar estaria vedado pelas consequências inerentes ao mesmo. Nesse sentido e para manter um processo contínuo de globalização, deslocava-se a competição para a área económica, encontrando outras formas de controlo sobre o adversário. Outros autores como Blackwill e Harris (2016) complementaram esta definição considerando que a geoeconomia serve os interesses mais gerais da geopolítica, permitindo salvaguardar os interesses de segurança dos Estados, através de medidas económicas. Parte da necessidade de repensar a perspetiva geopolítica resultaria do processo de globalização que incrementara os graus de interdependência, gerando uma necessidade de procurar um equilíbrio de interdependência para responder a um equilíbrio de poderes. Através de uma perspetiva geoeconómica, é possível medir-se o nível de dependência de uns Estados face a outros e as suas fragilidades no mercado global, aspetos, que somados e interligados, nos demonstram a capacidade de protagonismo internacional de cada país e a sua posição no equilíbrio de poderes. Consequentemente, alguns autores consideram que a geoeconomia transportou a geopolítica para uma nova natureza estratégica (Almujeem, 2021).

Assim, a geoeconomia foca-se no papel nacional e internacional da economia e na forma como cada Estado reflete o seu poder no equilíbrio de interdependências que por sua vez alinham o equilíbrio de poderes. Nesse sentido, assume-se que existe uma tendência para a securitização da política económica e para colocar a estratégica política ao serviço da economia. Quer isto dizer que o uso do direito e das tradicionais formas de governação internacional sujeitam-se às necessidades da economia (Abels, Bieling, 2023). Pode, ainda, ser considerada como uma resposta a uma realidade instável que precisa de ser racionalizada para se traduzir numa ação por objetivos dos Estados. A teoria associada à geoeconomia permite-nos, assim, estabelecer laços entre a segurança nacional, a competição regional e global e as regras económicas estabelecidas internacionalmente.

A geoeconomia oferece, por isso, um quadro analítico que contribui para a percepção de como potências emergentes ou re-emergentes, como a China, se posicionam atualmente no equilíbrio de dependências e, conseqüentemente, no equilíbrio de poderes estabelecido e de que forma podem ou não desafiar esse equilíbrio. Num quadro de instabilidade internacional, em que o poder hegemónico assumiu a China como poder desafiante, a geoeconomia constitui uma perspectiva muito relevante para a compreensão desta potencial confrontação.

Uma Ordem Internacional em Sobressalto

O confronto económico entre Estados tem vindo a tornar-se paulatinamente mais evidente. Contudo, esta situação torna-se evidente, quando a Administração Trump considera que a República Popular da China está a afetar os interesses diretos dos Estados Unidos da América. Inaugurou-se, então, um período de recurso a ferramentas de pressão económica que se foram alargando e que têm por objetivo conter a expansão económica e política da China. Contudo, o que poderia parecer uma fase da política norte-americana, tornou-se num elemento consistente desde que a China passou a ser considerado como rival estratégico (Kim, 2022). Desta forma, a Administração Biden manteve os mesmos princípios políticos relativamente à China e à manutenção da sua esfera de influência no Indo-Pacífico (Tomé, 2021). Como próximo passo, usou os seus canais diplomáticos para alinhar numa política de contenção relativamente a este Estado. Esta tensão teve repercussões diretas nas áreas tecnológicas e nas cadeias de abastecimento e começou a produzir efeitos mais alargados numa tensão geopolítica (Chin, 2023). O discurso relativamente a questões de discórdia aumentou e temas como Taiwan, o Mar do Sul da China ou os microestados insulares do Pacífico passaram a entrar no combate político dos dois Estados. De um ponto de vista meramente geopolítico, a Europa e, sobretudo, um dos maiores mercados europeus, a União Europeia, parecia não estar perante uma ameaça da China, dada a distância geográfica e, essencialmente, o distanciamento relativamente às zonas que a China considera vitais para prosseguir com o seu programa de crescimento e desenvolvimento económico. A China dificilmente é vista como uma ameaça por parte da Europa por várias razões, uma das quais é o facto de entre a Ásia Central e a Europa se encontrar a Rússia que concentra as preocupações europeias em termos de segurança. Apesar da parceria aprofundada entre a Rússia e a China, a União Europeia não acredita, por um lado, que a Rússia deixe crescer desmesuradamente a influência chinesa na Ásia Central, fronteira com a Rússia e tradicionalmente sua área regional de influência, e, por outro lado, que a China prossiga os ímpetus militaristas da Rússia que poderiam perigar o seu projeto da Nova Rota da Seda.

Dadas as relações económicas entre a União Europeia e a China e o seu nível de interdependência, até hoje lucrativa para ambos os lados, existia a questão do posicionamento desta organização e respetivos Estados-membros relativamente à China. Deste modo, foram reforçados os argumentos que apontam para práticas abusivas da China no comércio internacional. Um dos receios existentes seria a possibilidade de a Europa servir como mercado compensador pelas perdas verificadas por uma política mais dura dos EUA relativamente à China. Deste modo, a Europa tornava-se num elemento essencial na contenda entre os EUA e a China podendo limitar o poder de alcance das medidas de limitação de ação da China impostas pelos EUA (Kim, 2022). Para além da dimensão do mercado, a sofisticação do mercado europeu também permitiria à China manter um curso evolutivo, provavelmente rápido, na área tecnológica, exatamente o setor que os EUA veem como mais ameaçador e como necessitando de contenção imediata. Estudos recentes denotam uma tendência para a dissonância entre o discurso político da União Europeia e a relação económica, que não tem sofrido grandes alterações nos últimos anos, tendendo até para o reforço de algumas dinâmicas de interação económica e comercial pré-existentes (Costa, Li, 2023; Cardoso, Costa, Li, 2023; Rodrigues, 2023).

Todavia, alguns aspetos impunham uma política cautelosa por parte dos EUA no que concerne à China. A questão mais relevante é o nível de interdependência que a própria economia norte-americana tem relativamente à China. Daí a necessidade de apostar numa contenção que não seja demasiado escalada, o que tem sido comprovado pelos recentes contactos não só ao mais alto nível, como nos níveis políticos intermédios e no nível técnico, com visitas recíprocas. Para conseguir travar a expansão chinesa, os EUA teriam que conseguir que os países tradicionalmente seus aliados enveredassem por um caminho similar ao que os EUA estão a delinear, evitando assim uma confrontação que vá para além da contenção económica através de ferramentas políticas e administrativas ligadas ao exercício económico, que podem ir das certificações técnicas às sanções económicas (Malkin, He, 2023). Aliás, o uso de *standards* é particularmente relevante neste contexto e pode servir de arma de aplicação geoeconómica (Carvalho, Costa, 2021).

Outra região que também entra nesta equação diretamente é a América Latina. Apesar de ter sido a última região de expansão em larga escala da China, cujo Fórum Cooperação China-CELAC data apenas de 2014, não deixa de ser relevante no quadro contemporâneo. Sendo uma região de forte influência norte-americana, é no período da maré rosa na América Latina que se prepara a entrada da China neste subcontinente (Costa, Fretes Carreras, 2018), sobretudo e mais uma vez, através de parcerias económicas que incluíam a construção de infraestruturas. Dado o seu papel enquanto fornecedor de recursos energéticos e de matérias-primas essenciais para a indústria, a América Latina continua a ser uma região relevante na contenda económica entre os EUA e a China e, embora visse os preços de alguns recursos baixarem, acabou por

manter o seu nível de remuneração, dada a possibilidade de ter agora dois clientes que competem entre si e adquirem mais produtos (Maya, Urdinez, 2022).

No caso da região do Indo-Pacífico, a concorrência por influência é mais antiga e ganhou particular relevo com a política externa norte-americana, durante a Presidência Obama, que concentrava a sua atenção nesta região. Tanto a China como os EUA procuraram um entendimento mais profundo com esta região, essencialmente, ao nível económico. Não deixa de ser significativo o facto de a China ter anunciado a Nova Rota da Seda Marítima na Indonésia, em 2013, numa tentativa de envolvimento da Associação das Nações do Sudeste Asiático, apelando a uma boa vizinhança e ao desenvolvimento de relações de confiança entre a China os Estados desta organização (Costa, 2020). Desde então, a China tem vindo a aprofundar a sua relação económica com estes países, onde existem comunidades de origem chinesa significativas. Apesar dos receios de alguns países face à China, a Nova Rota da Seda foi conquistando adeptos e houve uma expansão dos interesses chineses naquela zona.

Recentemente, o presidente norte-americano, Joe Biden, propôs o Quadro Económico para o Indo-Pacífico (no acrónimo em inglês, IPEF) de modo a apresentar uma proposta concorrente com a China e atraente para os países sudeste asiáticos. Todos os países da ASEAN, com exceção do Laos, Camboja e Mianmar, participam deste quadro de cooperação que assenta em quatro pilares de entendimento: economia conectada com boas práticas concorrenciais; economia resiliente, cobrindo as cadeias de valor; economia limpa, abarcando energias limpas; e economia justa, incluindo políticas de taxaço e tópicos de anticorrupção. Os Estados podem escolher a qual ou quais pilares querem aderir. Este foco económico demonstra que os Estados Unidos pretendem concorrer com a China no aspeto em que esta se apresenta mais forte, ou seja, na flexibilização dos tipos de cooperação comercial/económica possíveis que prevê que um Estado possa aderir apenas a um dos pilares. A esta proposta mais geral de cooperação económica, os EUA juntaram uma outra, bem mais específica e vocacionada para os semicondutores e dirigida essencialmente a Taiwan e à Coreia do Sul, a que acrescentaram a Malásia, tendo sido assinado um memorando de entendimento com este país sobre este assunto (Chin, 2023). O objetivo, neste caso específico, é evitar a transferência de tecnologias mais atuais para a China e refrear a sua capacidade de desenvolvimento tecnológico.

A transposição da competição entre os EUA e a China para várias regiões do mundo e o aprofundamento da rivalidade económica, tecnológica e estratégica têm conduzido a uma erosão da distinção entre nacionalismo económico e segurança nacional (Abels, Bieling, 2023). A luta pela supremacia tecnológica e económica tem contribuído para a cimentação de um conceito de segurança económica que resulta na delineação de riscos e ameaças que fundem questões económicas com questões políticas e de segurança. Assim sendo, é expectável que predomine um clima de instabilidade na Ordem Internacional, com o surgimento de novas tensões e potenciais conflitos, bem

como com um aprofundamento da competição entre a potência hegemónica, os EUA, e a potência regional que se quer afirmar globalmente, a China.

A Perspetiva Geoeconómica da China

O progresso da China e a sua dinâmica enquanto ator global das relações internacionais estão profundamente ligados a uma estratégia geoeconómica que visa garantir o crescimento e desenvolvimento da China, sem criar um ambiente de ameaça militar que possa quebrar as redes de abastecimento e as cadeias de produção e comercialização. É nesse contexto que a China apresenta o projeto da Nova Rota da Seda e introduz alguns novos conceitos políticos de relacionamento internacional para a esfera internacional, como por exemplo, “poder responsável”, “futuro partilhado da humanidade” que acrescenta a um léxico inovador que a China tem vindo a colocar nas suas dinâmicas diplomáticas (Costa, 2023). A sua longa tradição na inovação conceptual política e de direito internacional é marcada pela inclusão nos seus acordos de conceitos “um país, dois sistemas” ou da criação e designação de áreas económicas designadas como “Zonas Económicas Especiais” (Costa, Li, 2022). Estes novos conceitos traziam imbuídas novas conceções de desenvolver uma política externa que almejava a integração cabal da China na Ordem Internacional, abandonando o seu pendor revolucionário, mas criando formas jurídico-políticas que garantiam a sobrevivência do seu sistema político e perspectiva sobre o mundo. Esta dinâmica de progressiva afirmação da China como potência regional e, depois, como potência global, assentaram em pilares fundamentais: a política “going out” que não só se manteve como foi aprofundada, a estratégia de vizinhança, a Nova Rota da Seda e o Banco Asiático de Infraestrutura e Investimento (Almujeem, 2021). A par de um reforço do investimento externo chinês, desenvolveu-se uma política de aproximação aos países vizinhos, tentando promover uma integração económica. Esta aposta de internacionalização ativa da economia chinesa, acabou por ser mote para a apresentação da Nova Rota da Seda, primeiro num contexto de vizinhança, para de seguida se transportar para um enquadramento global. A criação do Banco Asiático de Infraestrutura e Investimento, com o objetivo de assegurar o financiamento dos projetos mais complexos e mais necessitados de capitalização, como a construção de infraestruturas, coloca a China a par de outros mecanismos de financiamento internacionais e numa posição que a capacita para competir com os mesmos. Este mecanismo funciona como alternativa aos tradicionais sistemas de financiamento ocidentais e tem sido particularmente aplicado no Sudeste Asiático e na Ásia Central e poderá contribuir para a regionalização financeira, através de um processo progressivo de “desdolarização” das trocas económicas (Galán, Leandro, 2019). O esforço que a China colocou na sua estratégia geoeconómica começou a dar frutos,

sobretudo, porque houve a capacidade para ultrapassar as fronteiras regionais destes projetos e transpô-los para outros continentes, fase em que nos encontramos agora. Desde cedo, a China procurou diversificar os seus parceiros. Inicialmente, apostou na diversificação dos parceiros de investimento para evitar uma dependência absoluta do capital norte-americano, tendo a capacidade de atrair investimento vindo de diversos países desenvolvidos, em que os países europeus tiveram um papel relevante. Nessa fase, a China ficou conhecida como a fábrica do mundo e, lentamente, começou a conseguir capitalizar-se com financiamento próprio, mas nunca deixando de ser atrativa para investidores internacionais que contribuiriam para reforçar essa capacidade. O passo seguinte foi a internacionalização, elegendo áreas específicas de interesse, como o setor energético, a exploração de minério e outras indústrias extrativas que beneficiariam o seu crescimento e desenvolvimento. É nesta fase que a China desenvolve relações mais profundas inter-regionais, ancorando o seu interesse nestes dois aspetos. Entretanto, a China consegue usar o seu passado de luta contra o Imperialismo e o anticolonialismo, afirmados internacionalmente desde a Conferência de Bandung, em benefício de uma estratégia de cooperação num novo formato que prevê a transferência de capitais para os parceiros em troca da participação ou fornecimento de matérias-primas e energia.

Os fóruns regionais, criados pela China, espelham um formato de diálogo económico, adaptado às necessidades chinesas, mas que não deixam de ser parte de um carácter político inerente aos princípios de política externa da China onde se encaixam, por exemplo, o princípio de não ingerência e o respeito pela soberania de cada país. África é o exemplo habitualmente apontado, contudo redutor, quando olhamos a estratégia geo-económica da China, que encontrou no Médio Oriente um parceiro extremamente relevante no âmbito energético (Almujeem, 2021). A Nova Rota da Seda surge após uma experiência solidificada em termos de criação de organizações internacionais, que funcionam como mecanismos multilaterais de diálogo, mas que são originadas num modelo específico, proposto pela China. Mantendo o foco nas relações económicas e na criação de redes permanentes de comércio, com a aposta em algumas infraestruturas portuárias e ferroviárias e concebendo o seu alargamento e melhoramento tecnológico, a China posiciona-se como líder de uma rede global de relacionamento permanente que inclui a cooperação científica e tecnológica e a mobilidade de pessoas e não apenas de capitais.

De modo significativo, não existe um discurso fundamentado na necessidade geopolítica de enfrentar ou debelar um inimigo, como aconteceu, por exemplo, durante o período da Guerra Fria, em ambos os lados da contenda. Dado o enquadramento em que o projeto foi forjado, alguns autores consideram que esta poderá ser uma limitação do projeto da Nova Rota da Seda que, tornando sempre secundária a questão geopolítica, poderá resultar numa dificuldade em estabelecer uma frente política, de base geopolítica, que de facto desafie a hegemonia dos EUA (Beeson, Crawford,

2023). Beeson e Crawford (2023) consideram ainda que é claro que os objetivos de política da China se enformam nos seus interesses nacionais e na sua perspetiva de relações internacionais, aproximando muitas vezes a sua ação daquela que os EUA protagonizaram no passado. A ação chinesa, no âmbito da sua estratégia geo-económica parece mesmo ter aprendido diversas lições, incluindo sobre o processo de internacionalização do Japão e a ligação entre este e a orientação estatal que foi dada. No projeto de Nova Rota da Seda, contudo, economia e segurança fundem-se, e é perceptível que existe uma enorme preocupação com a proteção das rotas de abastecimento energético ou de matérias-primas e a tentativa de não dependência de rotas dependentes do aval norte-americano. Não foi um acaso a Nova Rota da Seda Marítima ter recebido 60% de financiamento quando comparada à rota terrestre, exemplificando bem a perspetiva geo-económica de gestão deste projeto chinês. Até agora, a China sempre reconheceu o papel de liderança dos EUA e procura não afrontar diretamente a potência hegemónica, renegando as formas tradicionais de intervenção geopolítica. Contudo, existe uma grande questão, designadamente se permanecerá assim no futuro. A história chinesa remete-nos para um comportamento mais autocentrado e focado na capacidade de manter os seus interesses nacionais em diferentes circunstâncias, sem optar por um domínio efetivo territorial ou por se envolver em conflitos que não a afetem diretamente. Alguns autores chamam a atenção para conceitos recentemente introduzidos como o de “envolvimento criativo”, cunhado em 2011, baseados numa aproximação alternativa que a China tem feito à Ordem Internacional, forjando novas instituições e ferramentas, sem confronto direto com as pré-existentes e aderindo mesmo àquelas que estão vigentes (Cheng, Maeddsley, Liu, 2023).

É, igualmente, relevante o facto de a China contemporânea se ter construído na base de uma ideia de progresso e desenvolvimento, ancorada na modernidade, na erradicação da pobreza e na ideia de prosperidade económica e social para todos, mesmo que moderada. Assim sendo, a política externa chinesa acaba por conectar-se diretamente à política interna através deste nexo de desenvolvimento económico, condição *sine qua non* para a proteção do interesse nacional chinês. Vendo por esta lente, a estratégia geo-económica seria a única que permitira estabelecer um nexo entre política interna e externa, logo gerando sinergias positivas que garantiriam o apoio interno à política de aposta no poder regional e depois global da China.

É certo que a China veio a beneficiar, mesmo que não estivesse na origem desses eventos, das crises de dívida, nomeadamente da dívida soberana, que coincidiram com o aumento dos custos de produção interna e com a saída de capitais não só para indústrias extrativas, mas também para outras áreas de produção. Com a crise financeira, surgiu a oportunidade de entrar em setores estratégicos nos mercados desenvolvidos. A capacidade para aproveitar a oportunidade que se desenhava logo na primeira década do século XXI, acabou por alavancar o desempenho económico global da China. A estes, outros aspetos positivos se juntaram, como o sucesso dos

programas tecnológicos e de inovação levados a cabo pela China, que a tornaram num dos países líderes da quarta revolução industrial e da digitalização da economia, que atraíram muitos países em desenvolvimento para a admiração pela experiência chinesa. Esta tendência manteve-se e a China entrou no processo da quinta revolução industrial, constituindo o seu próprio discurso para os processos de digitalização e inteligência artificial, a par de outros gigantes internacionais (Costa, Galán, Leandro, 2022). Daqui resultou que, em termos de cooperação económica internacional, a China passou do comércio de matérias-primas e produtos energéticos em bruto para outras áreas produtivas, incluindo a cooperação tecnológica com países africanos e latino-americanos e contratando projetos de cooperação que visam uma tríade: investimento – construção – operação (Cheng, Maeddsley, Liu, 2023).

Com este processo, a China procura diminuir as suas dependências relativamente a economias externas, sabendo, contudo, que tem de manter um equilíbrio com as economias sofisticadas que lhe fornecem mercado, mas também trocas comerciais ao mesmo nível tecnológico, para não cair naquilo que alguns autores designam por “armadilha tecnológica” (Cunha, 2015). Por seu turno, os EUA e, em certa medida, a União Europeia têm procurado quadros de atuação que limitem a expansão das infraestruturas chinesas globais que a tornariam dominante em termos económicos no cenário global (Abels, Bieling, 2023). Nesse sentido, os maiores atores económicos internacionais, EUA, União Europeia e China, tentam garantir através de projetos internacionais variados a sua influência externa ao nível económico que permitirá que as suas economias continuem a desenvolver-se. Acentuada a rivalidade económica, mas com uma interdependência ainda acentuada, parece estar a chegar-se a uma encruzilhada que exige que o equilíbrio das interdependências corresponda ao equilíbrio de poderes, significando que aos períodos de tensão terão de seguir-se os de negociação para baixar os níveis de confrontação económica. Nesse sentido, a estratégia geoeconómica acabou por acoplar a perspetiva geopolítica, sendo a China um flagrante caso desta realidade.

A geoeconomia, apesar de poder parecer o contrário, coloca o Estado no papel central, protegendo os processos de internacionalização das suas empresas e fazendo depender a definição das suas ameaças do fator económico (Abels, Bieling, 2023). Nesse sentido, uma estratégia geoeconómica parece servir na perfeição os intentos da China e resguardá-la da assunção de uma confrontação mais direta resultante de uma estratégia geopolítica. Luttwak (2012) afirmava que a grande rivalidade com a China seria evidente se a China continuasse a crescer mais que os outros competidores económicos e tecnológicos no âmbito internacional, essencialmente se o crescimento da China, quando comparado com o crescimento combinados dos outros Estados, mostrasse uma capacidade de resiliência da China que pudesse traduzir-se de forma económica em força militar. Diríamos hoje que Luttwak teria previsto a situação atual, apresentando uma cenarização muito próxima dos factos contemporâneos.

Considerações Finais

A China tem optado por uma estratégia geoeconómica na sua política externa. Tendo como objetivo primário o desenvolvimento e crescimento económicos nacionais que estabeleceu como objetivo máximo para cumprimento dos seus interesses nacionais, a China prosseguiu uma política de atração de investimento externo que lhe proporcionou aprendizagem e capacitação de mão de obra local e, em simultâneo, iniciar um processo de capitalização interna. Esta capacidade de capitalização intrínseca esteve na origem da sua política “Going Out” que transformou por completo as relações económicas da China com os diferentes Estados e regiões. A possibilidade de diversificação dos investimentos externamente e de entrar em setores que lhe eram particularmente necessários para continuar a crescer economicamente revelou-se extremamente proveitosa. O trabalho político de criação de fóruns internacionais foi outra peça-chave, atraindo para a esfera de influência chinesa cada vez mais países. Até agora, a China não desenvolveu uma capacitação militar que vá para além do exatável para um país que se quer afirmar internacionalmente e que tem a segunda maior população do mundo. O reforço do investimento na Marinha de Guerra e nas infraestruturas marítimas revela que mantém o seu foco na segurança das suas atividades económicas. Prevendo dificuldades ao nível internacional, a China também começou a olhar para a sua dependência do setor exportador, impulsionando agora o consumo interno e fazendo-se valer de uma classe média crescente e já a maior em termos de dimensão do mundo.

Na sua tradição adaptativa, a China tenderá a elevar a sua voz internacionalmente quando os ventos lhe são favoráveis, mas a ser comedida nos momentos menos auspiciosos. Essa flexibilidade e a perceção clara da interdependência a que está sujeita conduzirá a que invista muito mais nos meios pacíficos para acalmar rivalidades do que a passar para um estágio de confrontação que poderia colocar em causa o seu projeto de ser um país desenvolvido e moderadamente próspero. Contudo, a China não abdica de alguns pressupostos que considera essenciais para a sobrevivência dos seus interesses nacionais, entre estes, os mais relevantes: o respeito pela política “uma só China”, que é parte de todos os acordos internacionais firmados com este país, que prevê a união de Taiwan à China continental; a passagem livre pelo Mar do Sul da China, essencial no acesso da China às rotas marítimas. Nesse sentido, a China poderá desafiar equilíbrios políticos através do sucesso da sua estratégia geoeconómica, o que se traduziria numa maior presença e influência no equilíbrio de poderes internacional que se tem verificado até agora, à semelhança do que aconteceu com a subida na cadeia de valor do mercado global. Todavia, a China não estará interessada em promover ou ceder a confrontações diretas para não perigar a satisfação dos seus interesses nacionais. Nesse sentido, também não tende a confrontar as instituições internacionais, saídas de Bretton Woods, mas continuará a promover

meios alternativos que a colocam como ator global das relações internacionais e que competem com estas. Podemos, também, considerar que a China tem feito um cuidado exercício para promover o encontro entre economia, geografia e segurança, estando consciente das limitações e riscos que podem surgir. Mais do que desafiar a Ordem Internacional atual, a China parece desejar ser reconhecida como ator global, dentro do formato existente ou num alternativo que tem contribuído para construir.

Bibliografia

- Abels, Joscha, Bieling, H.-J., 2023. The geoeconomics of infrastructures: viewing globalization and global rivalry through a lens of infrastructural competition. *Globalizations*, DOI: 10.1080/14747731.2023.2264667, consultado 20 outubro 2022.
- Almujeem, N. S., 2021. GCC countries' geoeconomic significance to China's geopolitical ends, *Review of Economics and Political Science*, Vol. 6, No. 4, pp. 348-363
- Aryal, S. K., 2021. Central Asia Region in China's Foreign Policy after 2013: A Geoeconomics Study. *Herald of the Russian Academy of Sciences*, Vol. 91, No. 6, pp. 743-753.
- Beeson, M., Crawford, C., 2023. Putting the BRI in Perspective: History, Hegemony and Geoeconomics. *Chinese Political Science Review*, No. 8, pp. 45-62.
- Blackwill, R. D., Harris, J. M., 2016. *War by Other Means: Geoeconomics and Statecraft*. The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts London.
- Cardoso, D., Costa, C. M., Li, Y., 2023. EU Relations with China: Seeking Strategic Autonomy amid Growing Superpowers Competition: An introduction to the Special Issue. *Janus.net. Observare*, pp. 1-9.
- Carvalho, T. L., Costa, C. G., 2021. China's Geoeconomic Strategy: The Case of State Grid's European Investments. *Contemporary Chinese Political Economy and Strategic Relations: An International Journal*, Vol. 7, No 3, pp. 1027-1079.
- Cheng, H., Mawdsley, E., Lu, W., 2023. Reading the Forum on China-Africa Cooperation (2000-2021): geoeconomics, governance, and embedding 'creative involvement'. *Area Development and Policy*, Vol. 8, No. 1, pp. 60-83
- Chin, K. F., 2023. Malaysia in Changing Geopolitical Economy: Navigating Great Power Competition between China and the United States. *The Chinese Economy*, Vol. 56, No.4, pp. 321-329.
- Costa, C. M., 2020. The words of the Belt & Road Initiative: a Chinese discourse for the world? in Leandro, F. J. B. S., Duarte, P. A. B., ed., *The Belt and Road Initiative: An Old Archetype of a New Development Model*, Palgrave Macmillan, pp. 23-44
- Costa, C. M., 2023. The Globalizing Discourse of the Belt and Road Initiative, in Duarte, P. A. B., Leandro, F. J. B. S., Galán, E. M., ed., *The Palgrave Handbook of Globalization with Chinese Characteristics*, Palgrave Macmillan, Singapore, pp. 55-66.
- Costa, C. M., Fretes Carreras, L. A., 2018. Different perspectives on changes and conflict in the transatlantic world. *Portuguese Journal of Social Science*, Vol. 17, N.º 2, pp. 125-129.

- Costa, C. M., Li, Y., 2022. International and Domestic Discourses of China's Special Economic Zones: An Instrument for New Projects, in Figueiredo, P. G., Leandro, F. J., Li, Y., eds., *Handbook of Research on Special Economic Zones as Regional Development Enabler*, IGI Global, pp. 39-57.
- Costa, C. M., Li, Y., 2023. China and European Union Countries: Do Chinese partnerships boost cooperation results? *JANUS.NET. e-journal of international relations*, Vol. 14, No. 1, pp. 10-43.
- Costa, C. M., Santos, A. T., 2023. Scientific Discourse about Energy Geopolitics: Changing Paradigms or Simply Adapting to New Times? in Simões, J., Leandro, F. J., de Sousa, E. C., Oberoi, R., eds., *Changing the Paradigm of Energy Geopolitics. Security, Resources and Pathways in Light of Global Challenges*, Peter Lang Verlag, New York, pp. 35-48.
- Cunha, L., 2015. China's Techno-Nationalism in the Global Era, in Ura, D. K., Pablos, P. O., eds., *Asian Business and Management Practices: Trends and Global Considerations*, IGI Global.
- Duarte, P. B., Leandro, F. J. B. S., Galán, E. M., 2023. *The Palgrave Handbook of Globalization with Chinese Characteristics: The Case of the Belt and Road Initiative*. Palgrave-Macmillan, Singapore.
- Galán, E. M., Leandro, F. J., 2019. The Belt and Road Initiative: the Cornerstone of the New-fangled Financial Institutionalism led by China. *Baltic Journal of European Studies*, Vol. 9, No. 2, pp. 153-182. DOI: 10.1515/bjes-2019-0018
- Kim, J. D., 2022. Europe as a geoeconomic pivot: geography and the limits of US economic containment of China. *European Security*, Vol. 31, No. 1, pp. 97-116.
- Luttwak, E., 1990. From Geopolitics to Geo-Economics: Logic of Conflict, Grammar of Commerce. *The National Interest*, no. 20, pp. 17-23.
- Luttwak, E., 2012. *The Rise of China vs. the Logic of Strategy*. The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts London.
- Malkin, A., He, T., 2023. The geoeconomics of global semiconductor value chains: extraterritoriality and the US-China technology rivalry. *Review of International Political Economy*, <https://doi.org/10.1080/09692290.2023.2245404>, consultado 20 de novembro 2023.
- Maya, J. C. G., Urdinez, F., 2022. Geopolitics and Geoeconomics in the China-Latin American Relations in the Context of the US-China Trade War and the COVID-19 Pandemic. *Journal of Current Chinese Affairs*, Vol. 51, No. 1, pp. 3-12.
- Rodrigues, C., 2023. EU-China Relations: Exploring the Possibility of Cognitive Dissonance. *JANUS.NET. e-journal of international relations*, Vol. 14, No. 1, pp. 44-60.
- Simões, J., Leandro, F. J., de Sousa, E. C., Oberoi, R., eds. *Changing the Paradigm of Energy Geopolitics. Security, Resources and Pathways in Light of Global Challenges*. Peter Lang Verlag, New York.
- Tomé, L., 2021. China e Ásia-Pacífico na Política da Administração Biden: Operacionalizando um «Sistema Internacional Estável e Aberto» e um «Indo-Pacífico Livre e Aberto». *Relações Internacionais*, n.º 69, pp. 35-68.