

## CHINA 2049

CARLOS GASPAR CONVERGÊNCIA E DIVERGÊNCIA NAS RELAÇÕES SINO-EUROPEIAS CÁTIA MIRIAM COSTA CHINA: O ENCONTRO ENTRE A GEOGRAFIA, A ECONOMIA E A SEGURANÇA DIOGO CARDOSO GEOPOLÍTICA E PODER ESPACIAL: RISCOS E IMPLICAÇÕES DO PROGRAMA ESPACIAL DA REPÚBLICA POPULAR DA CHINA E DA *SPACE SILK ROAD* JORGE TAVARES DA SILVA A ERA DE GOVERNAÇÃO DE XI JINPING E OS IMPACTOS NA SEGURANÇA REGIONAL E INTERNACIONAL LUIS TOMÉ (DES)ORDEM MUNDIAL “COM CARACTERÍSTICAS CHINESAS” – UM MUNDO SEGURO PARA A AUTOCRACIA VASCO RATO A RELAÇÃO IMPOSSÍVEL: A AMÉRICA DE BIDEN E A CHINA DE XI XULIO RÍOS TAIWAN E A RUTURA PROGRESSIVA DO *STATU QUO*

---

## NAÇÃO E DEFESA

---

**Diretora:** Isabel Ferreira Nunes

**Editor:** Luís Cunha

**Assistente Editorial:** António Baranita

---

### *Estatuto Editorial*

<https://www.idn.gov.pt/pt/publicacoes/nacao>

---

### *Conselho de Redação*

Isabel Ferreira Nunes, Luís Cunha, Rui Garrido, Patrícia Daehnhardt, Pedro Seabra

---

### *Conselho Editorial Nacional*

André Barrinha (Universidade de Bath), Ana Paula Brandão (Universidade do Minho), Ana Santos Pinto (FCSH, Universidade Nova de Lisboa), António Horta Fernandes (FCSH, Universidade Nova de Lisboa), Armando Marques Guedes (Faculdade de Direito, Universidade Nova de Lisboa), Bruno Cardoso Reis (ISCTE-IUL), Carlos Branco (IPRI), Daniel Pinéu (Universidade de Amsterdão), Francisco Proença Garcia (Universidade Católica Portuguesa), João Vieira Borges (Comissão Portuguesa de História Militar), José Luís Pinto Ramalho (Exército Português), José Manuel Freire Nogueira (Universidade Autónoma de Lisboa), Luís Leitão Tomé (Universidade Autónoma de Lisboa), Manuel Ennes Ferreira (ISEG), Maria do Céu Pinto (Universidade do Minho), Maria Francisca Saraiva (Instituto da Defesa Nacional e Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade de Lisboa), Mendo Castro Henriques (Universidade Católica Portuguesa), Miguel Monjardino (Universidade Católica Portuguesa), Paulo Jorge Canelas de Castro (Universidade de Macau), Paulo Viegas Nunes (Academia Militar), Raquel Freire (Universidade de Coimbra), Sandra Balão (Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade de Lisboa), Teresa Ferreira Rodrigues (FCSH, Universidade Nova de Lisboa), Vasco Rato (Universidade Lusíada), Vitor Rodrigues Viana (Exército Português).

---

### *Conselho Consultivo Nacional*

Abel Cabral Couto (Exército Português), António Martins da Cruz (Universidade Lusíada), António Vitorino, António Silva Ribeiro (Armada Portuguesa), Carlos Gaspar (IPRI), Celso Castro (Fundação Getúlio Vargas), José Manuel Durão Barroso (Goldman Sachs International), Luís Valença Pinto (Universidade Autónoma de Lisboa), Manuel Braga da Cruz (Universidade Católica Portuguesa), Nuno Severiano Teixeira (FCSH, Universidade Nova de Lisboa).

---

### *Conselho Consultivo Internacional*

Bertrand Badie (Sciences Po, Paris), Christopher Dandeker (King's College, London), Christopher Hill (University of Cambridge), Josef Joffé (Hoover Institution), Ken Booth (University of Aberystwyth), Lawrence Freedman (King's College, London), Robert Kennedy (US Army War College), Todd Sandler (University of Texas).

---

### *Editorial Board*

André Barrinha (University of Bath), Ana Paula Brandão (University of Minho), Ana Santos Pinto (Faculty of Social and Human Sciences, Nova University of Lisbon), António Horta Fernandes (Faculty of Social and Human Sciences, Nova University of Lisbon), Armando Marques Guedes (Law Faculty, Nova University of Lisbon), Bruno Cardoso Reis (ISCTE-University Institute of Lisbon), Carlos Branco (Portuguese Institute of International Relations), Daniel Pinéu (University of Amsterdam), Francisco Proença Garcia (Portuguese Catholic University), João Vieira Borges (Portuguese Commission of Military History), José Luís Pinto Ramalho (Portuguese Army), José Manuel Freire Nogueira (Autónoma University), Luís Leitão Tomé (Autónoma University), Manuel Ennes Ferreira (Lisbon School of Economics and Management), Maria do Céu Pinto (University of Minho), Maria Francisca Saraiva (National Defence Institute and Institute of Social and Political Sciences), Mendo Castro Henriques (Portuguese Catholic University), Miguel Monjardino (Portuguese Catholic University), Paulo Jorge Canelas de Castro (University of Macau), Paulo Viegas Nunes (Military Academy), Raquel Freire (University of Coimbra), Sandra Balão (Institute of Social and Political Sciences), Teresa Ferreira Rodrigues (Faculty of Social Sciences, Nova University of Lisbon), Vasco Rato (Lusíada University), Vitor Rodrigues Viana (Portuguese Army).

---

---

### **National Advisory Board**

Abel Cabral Couto (Portuguese Army), António Martins da Cruz (Lusíada University), António Vitorino, António Silva Ribeiro (Portuguese Navy), Carlos Gaspar (Portuguese Institute of International Relations), Celso Castro (Foundation Getúlio Vargas), José Manuel Durão Barroso (Goldman Sachs International), Luís Valença Pinto (Autónoma University), Manuel Braga da Cruz (Portuguese Catholic University), Nuno Severiano Teixeira (Faculty of Social and Human Sciences, Nova University of Lisbon).

---

### **International Advisory Board**

Bertrand Badie (Sciences Po, France), Christopher Dandeker (King's College, UK), Christopher Hill (University of Cambridge, UK), Josef Joffé (Hoover Institution, USA), Ken Booth (University of Aberystwyth, UK), Lawrence Freedman (King's College, UK), Robert Kennedy (US Army War College, USA), Todd Sandler (University of Texas, USA).

---

### **Capa**

Nuno Fonseca/nfdesign

---

### **Normas de Colaboração**

Consultar final da revista

---

### **Propriedade, Edição e Sede da Redação**

Instituto da Defesa Nacional

Calçada das Necessidades, 5, 1399-017 Lisboa

NIPC: 600014002

Tel.: 21 392 46 00 Fax.: 21 392 46 58 E-mail: idn.publicacoes@defesa.pt www.idn.gov.pt

---

### **Paginação, Pré-Impressão, Impressão e Acabamento**

Rainho & Neves, Lda.

R. Do Souto, 8 – São João de Ver – 4520-612

Tel: 256371470 E-mail: geral@rainhoeneves.pt Website: www.rainhoeneves.pt

Direitos de Autor (c) 2022 Nação e Defesa | Copyright (c) 2022 Nação e Defesa



Esta publicação está licenciada sob a Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional. Para ver uma cópia desta licença, visite <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

This publication is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 International License. To view a copy of this license, visit <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

---

ISSN 0870-757X Publicação Eletrónica ISSN 2183-9662

Depósito Legal 54 801/92

Tiragem 400 exemplares

ERC 127782 Registada na Latindex – Sistema Regional de Informação em Linha para Revistas Científicas da América Latina, Caraíbas, Espanha e Portugal; MIAR, RedAlyC e JSTOR.

Disponível no RCAAAP – Repositório Científico de Acesso Aberto de Portugal

---

***As opiniões livremente expressas nas publicações do Instituto da Defesa Nacional vinculam apenas os seus autores, não podendo ser vistas como refletindo uma posição oficial do Instituto da Defesa Nacional ou do Ministério da Defesa Nacional de Portugal.***

---

<b>Editorial</b>	5
<i>Isabel Ferreira Nunes</i>	
Convergência e Divergência nas Relações Sino-Europeias	9
<i>Carlos Gaspar</i>	
China: o Encontro entre a Geografia, a Economia e a Segurança	31
<i>Cátia Miriam Costa</i>	
Geopolítica e Poder Espacial: Riscos e Implicações do Programa Espacial da República Popular da China e da <i>Space Silk Road</i>	47
<i>Diogo Cardoso</i>	
A Era de Governação de Xi Jinping e os Impactos na Segurança Regional e Internacional	65
<i>Jorge Tavares da Silva</i>	
(Des)Ordem Mundial “com Características Chinesas” – um Mundo Seguro para a Autocracia	83
<i>Luis Tomé</i>	
A Relação Impossível: a América de Biden e a China de Xi	117
<i>Vasco Rato</i>	
Taiwan e a Rutura Progressiva do <i>Statu Quo</i>	143
<i>Xulio Ríos</i>	

O ano 2049 vai ser particularmente relevante para a China e, em consequência, para o mundo. A República Popular da China (RPC) celebrará o centenário da sua fundação, agora com o estatuto de potência global. Até essa data a elite política chinesa definiu objetivos intermédios, como sejam a elevação da tecnologia *Made in China* a referência mundial e a conclusão da modernização do Exército Popular de Libertação. A competição tecno-geopolítica é hoje uma realidade incontornável no plano político e económico mundial. Não é certo que a RPC consiga ultrapassar os Estados Unidos da América (EUA) na condição de economia cimeira, embora as condições para alcançar essa meta tenham vindo a ser paulatinamente criadas.

A ascensão da China teve como consequência a aceleração da rivalidade geopolítica entre a China e outras potências alinhadas, por um lado, e os EUA e seus aliados, por outro. Atualmente todos os assuntos da conturbada agenda mundial passam por Pequim, que exerce uma influência crescente na ONU, nas diversas organizações regionais e no chamado Sul Global.

É face a este contexto geopolítico que o IDN decidiu organizar um número temático da revista *Nação e Defesa*, contando para o efeito com a colaboração de um conjunto de especialistas nacionais e estrangeiros.

Sob o título “Convergência e Divergência nas Relações Sino-Europeias”, Carlos Gaspar analisa a evolução da aproximação estratégica entre Pequim e Bruxelas, considerando que essa fase deu lugar a uma posição mais crítica da União Europeia face à China. O autor considera que “o ciclo de divergência entre a Europa e a China provavelmente vai continuar”.

Cátia Miriam Costa debruça-se sobre o encontro entre a geografia, a economia e a segurança no contexto chinês. Para esta autora, a China “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 em proteger-se de ameaças externas”.

O programa espacial da RPC é o tema versado por Diogo Cardoso, que procura identificar as implicações do Programa Espacial Chinês e da *Space Silk Road*.

“A Era de Governação de Xi Jinping e os Impactos na Segurança Regional e Internacional” é o título do artigo de Jorge Tavares da Silva que examina as novas linhas de orientação da política externa chinesa, os grandes desafios e os fatores de cooperação e conflito no quadro regional e global.

Luis Tomé examina a forma como a China vem promovendo uma ordem internacional alternativa à ordem liberal, concluindo que aquela apresenta várias contradições e a sua promoção por Pequim tem resultado em desequilíbrios e numa maior estabilidade para as autocracias.

“A Relação Impossível: a América de Biden e a China de Xi” é o título do artigo de Vasco Rato. O autor considera que as relações sino-americanas passaram a ser encaradas a partir do prisma da segurança nacional.

Finalmente, Xulio Ríos escreve sobre “Taiwan e a Rutura Progressiva do *Statu Quo*”. O autor considera que a instauração de um clima de tensão estratégica entre a China e os EUA, as reivindicações territoriais de Pequim e a ascensão do independentismo em Taiwan condicionarão o futuro equilíbrio na região.

Este número especial da *Nação e Defesa*, coordenado por Luís Cunha, procura promover a reflexão multidisciplinar sobre as oportunidades e desafios que representa a afirmação regional e global da China.

Isabel Ferreira Nunes

China 2049





# Convergência e Divergência nas Relações Sino-Europeias

Carlos Gaspar

*Assessor do Instituto da Defesa Nacional (IDN). Investigador do Instituto Português de Relações Internacionais da Universidade Nova de Lisboa (IPRI-NOVA). Professor Catedrático da Universidade Autónoma de Lisboa (UAL).*

## Resumo

As relações formais da China com a Europa comunitária tiveram início em 1975, ainda antes da “abertura ao mundo” encetada por Deng Xiaoping. Dessa aproximação estratégica viriam a resultar intensas ligações, sobretudo comerciais, beneficiando as duas partes. Ao longo ciclo de convergência política, económica e diplomática nas relações sino-europeias sucedeu uma União Europeia (UE) mais crítica da China. A competição económica entrou numa fase mais intensa e o défice comercial da UE com a China agudizou-se. O PIB chinês ultrapassou o da UE. A Comissão Europeia passa a considerar a China um parceiro negocial, um competidor estratégico e um “rival sistémico”. Uma potência revisionista que defende uma ordem mundial alternativa. Às restrições nas exportações de tecnologia de ponta para a China, a UE acopla o “de-risking”. O ciclo de divergência entre a Europa e a China provavelmente vai continuar.

**Palavras-chave:** União Europeia; China; Competição; Rival; Estados Unidos; Estratégia.

Artigo recebido: 14.11.2023

Aprovado: 23.11.2023

<https://doi.org/10.47906/ND2023.166.01>

## Abstract

### *Convergence and Divergence in Sino-European Relations*

*China's formal relations with EU Europe began in 1975, even before the “opening to the world” initiated by Deng Xiaoping. This strategic approach would result in intense connections, especially commercial ones, benefiting both parties. The long cycle of political, economic and diplomatic convergence in Sino-European relations was followed by a European Union (EU) that was more critical of China. Economic competition entered a more intense phase and the EU's trade deficit with China worsened. Chinese GDP has surpassed that of the EU. The European Commission now considers China a negotiating partner, a strategic competitor and a “systemic rival”. A revisionist power that defends an alternative world order. The EU attaches “de-risking” to restrictions on exports of cutting-edge technology to China. The cycle of divergence between Europe and China will likely continue.*

**Keywords:** European Union; China; Competition; Rival; U. S. Strategy.

Karl Marx considerava a China o extremo oposto da Europa e, como os extremos se tocam, previa que a crise chinesa fosse o acelerador paradoxal da revolução europeia, pela perturbação política e social que ia resultar do fim do “isolamento completo” do Celeste Império, imposto pelos “navios de guerra ingleses, franceses e americanos”<sup>1</sup>. O texto de Marx publicado pelo *New York Daily Tribune*, que evoca as Guerras do Ópio e as revoluções de 1848, parece irremediavelmente ultrapassado. No nosso tempo, é impensável imaginar as canhoneiras inglesas, francesas, ou mesmo norte-americanas, a impor a sua ordem na China, tal como é impensável uma revolução na Europa moderna.

E, todavia, continua a ser interessante ler o artigo do filósofo alemão. Naturalmente, para os defensores – ocidentais ou orientais – da tese sobre o choque das civilizações, a China e a Europa continuam a ser o extremo oposto uma da outra. Não há dúvida de que os valores, a cultura e a visão do mundo chinesa e europeia são diferentes e, por vezes, incompatíveis. Porém, como Marx antecipava, a China e a Europa deixaram de viver em tempos diferentes. A China *post-imperial*, no fim de uma longa transição, adotou o modelo hegeliano do Estado moderno e, em 1949, com a fundação da República Popular da China, instalou um regime comunista. Para o bem e para o mal, há poucas coisas mais europeias do que o Estado hegeliano e o marxismo, mesmo na versão chinesa do marxismo-leninismo. Nesse sentido, sem deixar de ter em conta o trabalho persistente de sinicização da ideologia alemã da revolução socialista e da teoria russa do partido totalitário, a China do nosso tempo já não é o extremo oposto da Europa.

A China conseguiu encontrar o caminho para se transformar numa sociedade industrial e para se integrar na economia global, ambas, salvo melhores opiniões, invenções ocidentais. Os maus espíritos podem entender que as elites chinesas só deviam ter admitido a possibilidade de impor um regime marxista depois, e não antes, de terem feito a sua revolução industrial. Há uma certa pertinência na fórmula irónica do “capitalismo comunista”, cunhada por Claus Offe, o último discípulo da Escola de Frankfurt e, se o marxismo voltasse a ser uma teoria e uma prática da modernização podia rever-se na grande transformação das últimas décadas que provocou, simultaneamente, a urbanização e a industrialização da China. Também nesse sentido, a China do nosso tempo já não é o extremo oposto da Europa.

A Europa não mudou tanto como a China. Mas, tal como Hegel anunciou, o sucesso universal do seu modelo do Estado moderno, da economia de mercado e da sociedade civil destruiu a centralidade da posição internacional da Europa. A integração europeia é uma forma de compensar o retraimento inevitável das potências europeias, que deixaram de ser os produtores da inovação e passaram a estar mais expostos às mudanças políticas, económicas e sociais aceleradas pela universalização do modelo

---

1 Karl Marx, 1853. The Revolution in China and in Europe. *New York Daily Tribune*, 14 de junho.

ocidental. Nesse sentido, a Europa do nosso tempo, que gravita à volta da União Europeia, está muito mais vulnerável aos efeitos políticos, económicos e sociais internos induzidos pela competição internacional do que no passado.

### O Ciclo de Convergência

As relações entre as Comunidades Europeias e a China têm uma história relativamente curta<sup>2</sup>. O seu princípio é o fim do isolamento diplomático da República Popular da China, na sequência do reconhecimento do regime comunista chinês pelos Estados Unidos em 1972, e o início do processo de abertura externa e de reforma interna, na sequência da sucessão dramática de Mao Tsetung por Deng Xiaoping, que terminou em 1978 quando o Partido Comunista da China (PCC) adotou o programa das “Quatro Modernizações” e definiu uma nova política de reunificação para integrar Taiwan, Hong Kong e Macau no Estado chinês.

As relações formais entre as Comunidades Europeias e a China começam em 1975, depois da normalização das relações diplomáticas entre a República Popular da China e o conjunto dos Estados da Europa Ocidental, com exceção de Portugal<sup>3</sup>. Essa viragem, que abre um ciclo longo de convergência entre a Europa e a China, resulta da mudança estratégica imposta pelo *rapprochement* sino-americano, que cria as condições para, pela primeira vez na história internacional, a China e as potências europeias passarem a ser aliados.

Do lado chinês, parecia existir nessa altura tanto uma expectativa forte sobre a relevância estratégica da Europa Ocidental, como um apoio político à unidade europeia. Na “Teoria dos Três Mundos”, oficialmente apresentada por Deng Xiaoping em 1974 nas Nações Unidas, a distinção entre o “Primeiro Mundo” – as duas superpotências –, o “Segundo Mundo” – a Europa Ocidental e o Japão –, e o “Terceiro Mundo” – a China e o resto –, esboça uma estratégia de aliança entre a China e as potências secundárias contra o “hegemonismo” bipolar. O “inimigo principal” era a União Soviética, mas,

---

2 Nicola Casarini, 2009. *Remaking the Global Order. The Evolution of Europe-China Relations and Its Implications for East Asia and the United States*. Oxford: Oxford University Press; Nicola Casarini, 2006. *The evolution of the EU-China relationship: from constructive engagement to strategic partnership*. EUISS Occasional Paper, 64, October. Paris: EU Institute for Security Studies. Ver também David Shambaugh, 1996. *China and Europe: 1949-1995*. Londres: School of Oriental and African Studies, University of London; e, David Shambaugh, Eberhard Sandschneider e Zhou Hong, eds., 2008. *China-Europe Relations: Perceptions, Policies and Prospects*. Londres: Routledge.

3 Durante a revolução portuguesa, Pequim recusou estabelecer relações diplomáticas por causa da presença do Partido Comunista Português nos Governos provisórios. Em 1979, o acordo que estabeleceu as relações diplomáticas entre Portugal e a República Popular da China incluía uma cláusula secreta que definia o mecanismo bilateral para iniciar negociações com vista à resolução da “questão de Macau”.

na “frente unida” contra a superpotência comunista, a sua rival fazia uma distinção entre a convergência conjuntural com a superpotência democrática e a possibilidade de uma convergência duradoura entre a China e as potências intermédias, incluindo os aliados europeus (e asiáticos) dos Estados Unidos<sup>4</sup>.

Naturalmente, essa doutrina servia sobretudo para demonstrar internamente que a República Popular da China não estava isolada perante a ameaça soviética. Os condicionamentos estratégicos, políticos e ideológicos da Guerra Fria limitavam a sua eficácia como um instrumento diplomático nas relações com a Europa, embora a França, que, tal como a Grã-Bretanha, tinha reconhecido a China comunista antes dos Estados Unidos, se pudesse rever na afirmação da autonomia europeia perante a potência hegemónica da aliança ocidental. Paralelamente, na Europa de Leste, a Albânia torna-se um Estado satélite da China para não ficar isolada perante a Jugoslávia, enquanto a Roménia tira partido da relação com a China para alargar a sua margem de manobra perante a potência dominante no Pacto de Varsóvia<sup>5</sup>.

Desde o início, o domínio eletivo das relações entre as Comunidades Europeias e a China são as relações económicas – na altura uma relação assimétrica entre as economias avançadas da Europa Ocidental e uma economia em vias de desenvolvimento. A Comunidade Europeia e a China assinam o primeiro acordo comercial em 1978, cujos termos são revistos e alargados pelo Acordo de Comércio e Cooperação de 1985, que continua a ser o principal instrumento legal ordenador das relações entre Bruxelas e Pequim. Nesse ano, o presidente da Comissão Europeia, Jacques Delors, define como prioridade europeia apoiar a transformação da China numa potência exportadora e abre as portas da Europa comunitária aos produtos chineses<sup>6</sup>.

As relações comerciais desenvolvem-se rapidamente e, em 1989, as trocas bilaterais valem 13 mil milhões de USD, que correspondem a 15% do comércio externo da China e a 1% do comércio externo da Comunidade Europeia. As trocas entre a Alemanha e a China representam 40% do total. Nessa fase inicial, as exportações europeias e ocidentais para a China estão subordinadas às regras do COCOM, que controlava a exportação de todas as tecnologias relevantes de duplo-uso civil e militar que pudessem reforçar as capacidades estratégicas e militares dos países comunistas em geral<sup>7</sup>.

---

4 Chairman of the Chinese Delegation Teng Hsiaoping’s Speech at Special Session of U. N. General Assembly. *Peking Review*, Vol. 17, No. 16, 19 de abril de 1974.

5 William Griffith, 1981. China and Europe: “Weak and far away”, in Richard H. Solomon, ed., *The China Factor*. New York: Council on Foreign Relations.

6 François Godement e Abigail Vasselier, 2018. *La Chine à nos portes. Une stratégie pour l’Europe*. Paris: Odile Jacob.

7 O Coordinating Committee for the Control of Strategic Exports to Communist Countries (COCOM) é substituído em 1996 pelos Acordos de Wassenaar, cujos signatários incluem a Rússia, mas não a China.

A convergência política entre a Europa e a China torna possível a conclusão dos acordos sobre Hong Kong e Macau que preveem a integração desses territórios na República Popular da China como “regiões autónomas especiais”. A nova política de reunificação – “um país, dois sistemas” – aceita uma autonomia alargada de Hong Kong e Macau e as Declarações conjuntas sino-britânica e sino-portuguesa, assinadas por essa ordem em 1984 e em 1987, fixam processos de transição prolongados até 1997 e 1999, respetivamente. O fim do século marca o fim das últimas colónias europeias na China<sup>8</sup>.

O quadro estratégico que condiciona as relações entre a China e a Europa muda radicalmente no fim da Guerra Fria. A aliança contra a União Soviética deixa de ter sentido e, para a Alemanha e para a União Europeia, a democratização da Europa Central e Oriental e a integração da Rússia *post-soviética* numa ordem de segurança pan-europeia são prioritárias. Mas a China não deixa de ser um parceiro económico cada vez mais importante, que vai dominar as relações da Alemanha e da União Europeia com a Ásia.

Para a China, o fim da União Soviética neutraliza a ameaça no seu *hinterland* e representa uma alteração nas condições de segurança estratégica sem precedentes. Mas o suicídio do regime comunista russo é um problema para o regime comunista chinês. Em 1989, nas vésperas da visita de Mikhail Gorbachev, quando os estudantes ocupam Tian’anmen e erguem uma réplica da Estátua da Liberdade em frente da efígie de Mao Tsetung à entrada da Cidade Proibida, Deng Xiaoping decide reprimir os manifestantes para salvar a sua estratégia de reforma económica e social da China, que sobrevive à revolução política que destrói o império soviético.

Naturalmente, os Estados Unidos e a Comunidade Europeia condenam os massacres de Tian’anmen e impõem sanções no quadro das relações bilaterais dos Estados e no quadro da Comunidade Europeia, que determina um embargo à venda de armas, a suspensão das visitas de alto nível e o congelamento de empréstimos oficiais à China. Portugal é o primeiro Estado europeu a voltar a receber o ministro dos Negócios Estrangeiros Qian Qichen, e o primeiro-ministro Li Peng é recebido em Lisboa pelo primeiro-ministro Aníbal Cavaco Silva em 1992. Com exceção do embargo à venda de armas, as sanções da União Europeia e dos Estados-membros são levantadas nos meses seguintes. Os Estados Unidos fazem o possível para impedir que a condenação dos massacres possa prejudicar a continuidade das reformas internas na China.

A década seguinte confirma a centralidade da dimensão económica nas relações entre a União Europeia e a China, enquanto a crescente projeção internacional da China impõe uma reavaliação das estratégias asiáticas das principais potências europeias. Sob o impulso da Alemanha e da França, a Comissão Europeia procura definir uma

---

8 Miguel Santos Neves e Brian Hook, 2002. The role of Hong Kong and Macau in China’s relations with Europe. *China Quarterly*, 169: 108-135.

estratégia comum para a Ásia Oriental<sup>9</sup> e uma orientação de longo prazo para as relações bilaterais com a China, que prevalecem nas relações euro-asiáticas<sup>10</sup>.

Para a União Europeia, é impossível resistir à força da ressurgência da China, mas é possível limitar os seus efeitos, através da abertura do mercado interno chinês aos produtos e aos serviços europeus e da subordinação da economia chinesa aos mecanismos de regulação multilaterais que definem as regras do jogo no comércio mundial. Nesse quadro, Bruxelas, tal como Washington, considera imperativa a integração política da China na Organização Mundial do Comércio (OMC).

A expectativa europeia e ocidental antecipa que a liberalização económica e social, o crescimento acelerado, a emergência de uma classe média, a abertura externa e a integração da China na ordem internacional liberal como um “parceiro responsável” – *responsible stakeholder* na frase de Robert Zoellick<sup>11</sup> – se vão conjugar para garantir a liberalização política e a transformação do regime comunista: a modernização da economia e da sociedade torna inevitável a modernização política da China.

Nessa perspetiva, é possível aceitar a ascensão da China, sustentar o seu crescimento económico e admitir uma crescente interdependência nas relações sino-europeias. Entre 1985 e 2002, o investimento direto da Alemanha na China passa de 24 para 928 milhões de USD, o da Grã-Bretanha de 72 para 896 milhões de USD, e o da França de 32 para 576 milhões de USD. As trocas económicas em 2002 valem 124 mil milhões de euros – quase dez vezes mais do que em 1989. O *deficit* comercial a favor da China atinge os 54 mil milhões de euros e, a seguir à sua entrada na OMC, a China torna-se o terceiro parceiro comercial da União Europeia, atrás dos Estados Unidos e da Suíça.

As relações entre a China e a União Europeia fortalecem-se em 2003, na sequência da crise transatlântica e da invasão do Iraque, com a emergência de um “Eixo da Paz”, onde a Alemanha e a França se aproximam da Rússia e da China para condenar a intervenção militar dos Estados Unidos sem autorização do Conselho de Segurança. O primeiro passo formal é dado pela parte europeia, com a publicação do relatório da Comissão Europeia sobre a China em setembro de 2003<sup>12</sup> que defende, tal como

---

9 Commission of the European Communities, 1994. *Towards a New Asia Strategy*. COM(94) 314 final, 13 de julho, Bruxelas. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51994DC0314&from=en>

10 Commission of the European Communities, 1995. *A Long Term Policy for China-Europe Relations*. COM(95) 279 final, 5 de julho, Bruxelas. Disponível em: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0bcbc1c7-2c78-4bba-a027-f67035eeac4f>

11 Robert Zoellick, 2005. *Whither China: From Membership to Responsibility?* Remarks to National Committee on U. S.-China Relations, New York, 21 de setembro. Disponível em U. S. Department of State Archive <https://2001-2009.state.gov/s/d/former/zoellick/rem/53682.htm>

12 Commission of the European Communities, 2003. *A Maturing Partnership – Shared Interests and Challenges in EU-China Relations*. COM(2003) 533 final, 10 de setembro, Bruxelas. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0533:FIN:EN:PDF>

a primeira *Estratégia de Segurança Europeia* (ESS)<sup>13</sup>, uma “parceria estratégica” com a China – e com a Rússia. A parte chinesa responde com uma iniciativa inédita, quando o Ministério dos Negócios Estrangeiros em Pequim publica o seu primeiro documento sobre a União Europeia<sup>14</sup>, onde define os objetivos da “parceria estratégica”, que devem promover o “multilateralismo global”, a “democratização das relações internacionais” e a “multipolarização global”.

Os termos de referência inscritos no documento chinês assumem, tal como a “Teoria dos Três Mundos”, uma convergência entre as potências secundárias centrada nas relações entre a República Popular da China e a União Europeia – sem embargo de a China continuar a considerar-se como um “país em vias de desenvolvimento”, embora a sua pertença ao “Terceiro Mundo”, tal como o próprio conceito de “Terceiro Mundo”, se tenham tornado um anacronismo. Para Pequim, a China e a União Europeia, assim como as potências europeias com as quais são assinados acordos bilaterais de “parceria estratégica”<sup>15</sup>, devem unir esforços para impor os seus interesses e uma visão multipolar da política internacional. A mudança está na definição do “inimigo principal”, que passa a ser os Estados Unidos, o titular sobranceiro do “hegemonismo” no *post*-Guerra Fria.

Em outubro de 2003, na sexta cimeira anual – a primeira em que as consultas políticas se passam a realizar ao mais alto nível<sup>16</sup> –, a União Europeia e a China reconhecem-se reciprocamente como “parceiros estratégicos”. No ano seguinte, o primeiro-ministro Wen Jiabao define a “parceria estratégica” sino-europeia como uma relação que “transcende as diferenças de ideologia e de sistema social e não está sujeita ao impacto de eventos singulares que ocorrem de tempos a tempos”<sup>17</sup>.

A tradução concreta dessa parceria prevê duas iniciativas relevantes – o acordo sobre a participação da China no projeto Galileo – Galileo Global Navigation Satellite System – e o compromisso europeu de iniciar conversações para terminar o embargo à venda de armas imposto na sequência dos “incidentes” de Tian’anmen. As implicações

13 Council of the European Union, 2003. *European Security Strategy: A Secure Europe in a Better World*. Bruxelas, 12 de dezembro. Disponível em European Sources Online [http://consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/reports/78367.pdf](http://consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/reports/78367.pdf)

14 Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, 2003. *China’s EU Policy Paper*. Pequim, outubro. Disponível em: [https://www.fmprc.gov.cn/eng/wjw\\_663304/zzjg\\_663340/xos\\_664404/dqzzywt\\_664812/200310/t20031013\\_572356.html](https://www.fmprc.gov.cn/eng/wjw_663304/zzjg_663340/xos_664404/dqzzywt_664812/200310/t20031013_572356.html)

15 A China estabelece “parcerias estratégicas” com a França, a Grã-Bretanha e a Alemanha em 2004. Em 2005, Portugal é a primeira potência menor europeia com quem a China faz uma “parceria estratégica”. Feng Zhongping e Huang Jing, 2014. *China’s strategic partnership diplomacy: engaging with a changing world. Working Paper 8*, junho. European Strategic Partnerships Observatory (ESPO), FRIDE, Egmont.

16 May-Britt Stumbaum, 2007. *Engaging China – Uniting Europe? EU Foreign Policy towards China*, in Nicola Casarini e Constanza Musu, eds., *European Foreign Policy in an Evolving International System: the road towards convergence*. Londres: Palgrave Macmillan.

17 Wen Jiabao, 2004. *Speech at the EU Trade and Investment Forum*, Bruxelas, 6 de maio.

políticas e securitárias de ambas as iniciativas são evidentes: Washington consegue impedir o fim do embargo, mesmo quando Berlim o quer revogar, mas Bruxelas resiste à oposição norte-americana no caso do sistema de navegação por satélite. Para a União Europeia, a cooperação espacial com o seu novo “parceiro estratégico” oriental significa que a China não é considerada como uma ameaça estratégica, embora Bruxelas não deixe de controlar o sistema Galileo e mantenha o controle exclusivo dos códigos que asseguram as comunicações em tempo de guerra, mesmo antes de decidir suspender a cooperação chinesa neste programa<sup>18</sup>.

A importância crescente das relações económicas – a China passa a ser o segundo parceiro comercial da União Europeia em 2002, o valor das trocas bilaterais chega aos 210 mil milhões de euros em 2005, o *deficit* europeu ultrapassa os 106 mil milhões de euros – joga a favor de uma maior convergência política. Em 2008, a economia da China já ultrapassou as economias da França, da Grã-Bretanha e da Alemanha e passa a ser a terceira maior do mundo. Nas vésperas da crise financeira internacional, que as elites chinesas interpretam como o sinal do declínio irreversível da hegemonia ocidental, a posição relativa da China e das potências europeias vai inverter-se.

### A Geometria Sino-Europeia

O ciclo de convergência política, económica e diplomática nas relações sino-europeias é objeto de dois ensaios pertinentes de racionalização prospetiva, entre os triângulos estratégicos de David Shambaugh e o eixo tripartido de Lanxin Xiang.

Em 2004, Shambaugh reconhece a “lua-de-mel” nas relações entre Bruxelas e Pequim e defende que a emergência de um “eixo” sino-europeu<sup>19</sup> deve abrir caminho à formação de um “novo triângulo estratégico” entre os Estados Unidos, a China e a União Europeia, que toma o lugar do velho triângulo entre os Estados Unidos, a China e a União Soviética<sup>20</sup>. O sinólogo norte-americano considera que a “parceria estratégica” entre a China e a União Europeia deve ser tomada à letra, sobretudo no contexto da crise provocada pela invasão anglo-americana do Iraque, a pior nas relações entre as democracias ocidentais desde a fundação da Aliança Atlântica.

Por certo, os Estados Unidos e a Europa partilham valores e objetivos comuns, incluindo a vontade de integrar a China como uma potência de *statu quo* no sistema internacional. Pela sua parte, a China, no quadro da estratégia de “ascensão pacífica”, quer evitar aparecer como uma potência revisionista de modo a assegurar a

---

18 Gustav Lindstrom e Giovanni Gasparini, 2004. The Galileo Satellite System and its security implications. *Occasional Papers*, n.º 44, abril. Paris: European Union Institute for Security Studies.

19 David Shambaugh, 2004. China and Europe: The Emerging Axis. *Current History* 9: 243-248.

20 David Shambaugh, 2005. The New Strategic Triangle. U.S. and European Reactions to China’s Rise. *Washington Quarterly* 28(3): 725.



sua integração pacífica na ordem internacional do *post*-Guerra Fria. Mas a Europa e a China querem ambas formar polos de poder alternativos e consolidar instituições regionais autônomas para contrabalançar o poder excessivo dos Estados Unidos. Nesse quadro, defendem uma ordem multipolar e multilateral, em contraponto à hegemonia unipolar. Não obstante, ao contrário do velho triângulo da dupla Guerra Fria, no novo triângulo do *post*-Guerra Fria a oposição entre a Europa e a China, por um lado, e os Estados Unidos, por outro lado, não deve implicar que as relações entre a China e os Estados Unidos, ou entre a Europa e os Estados Unidos, se tornem relações adversárias ou de competição estratégica.

O triângulo de Shambaugh nunca existiu, mas a sua tese é pertinente. As estratégias europeias em relação à China não têm de seguir sempre a estratégia norte-americana e, de resto, é difícil acompanhar uma estratégia tão errática como a estratégia chinesa dos Estados Unidos no *post*-Guerra Fria.

Desde logo, ao contrário dos Estados Unidos, que garantem a segurança do Japão, da Coreia do Sul e de Taiwan, a Europa Ocidental desistiu de ter responsabilidades estratégicas na Ásia e esse processo fica completo nos anos sessenta, com a decisão tomada pelo primeiro-ministro Harold Wilson de retirar as últimas forças militares da Grã-Bretanha estacionadas em Singapura e na Malásia<sup>21</sup>. Por outro lado, no caso da China, a resolução das “questões” de Hong Kong e de Macau não só confirma o recuo europeu, como mostra a disposição da Grã-Bretanha, de Portugal e das instituições comunitárias europeias para aceitar a estratégia chinesa de reunificação pacífica com Taiwan. Por último, é previsível um jogo de equilíbrios na relação entre os Estados Unidos e as principais potências regionais, em que estas, embora por razões diferentes, querem contrapor as suas posições à linha norte-americana, como se torna manifesto na oposição do “Eixo da Paz” à invasão do Iraque em 2003. Dito isto, as variações europeias e chinesas têm limites<sup>22</sup>. Para a China, como para as potências europeias, a relação com os Estados Unidos é a sua principal relação externa e a defesa das posições nacionais nesse eixo bilateral acaba por prevalecer sobre o “Eixo da Paz” multilateral. Os russos queixam-se de que a China nunca aparece na primeira linha na crise do Iraque e os russos deixam a Alemanha e a França isolados na linha da frente contra os Estados Unidos nos momentos mais críticos. No fim da crise iraquiana, Washington quer “punir a França, perdoar à Alemanha e

---

21 Michael Howard, 1966. Britain's strategic problem East of Suez. *International Affairs* 42(2): 179-183. David McCourt, 2009. What Was Britain's 'East of Suez Role'? Reassessing the Withdrawal 1964-1968. *Diplomacy and Statecraft* 20(3): 453-472. Saki Dockrill, 2002. *Britain's Retreat from East of Suez: The Choice Between Europe and the World?* Londres: Houndmills.

22 François Godement, 2005. *La relation Chine-Europe et ses implications stratégiques*. Paris: IFRI, Observatoire stratégique de la Chine, Groupe de réflexion sur l'actualité chinoise. Ver também David C. Gompert, François Godement, Evan S. Medeiros e James C. Mulvenon, 2004. *China on the move. A Franco-American analysis of emerging Chinese strategic policies and their consequences for transatlantic relations*. Santa Monica: RAND Corporation.

esquecer a Rússia”, sem sequer incluir a China no rol dos hereges<sup>23</sup>. Mas, além disso, o triângulo tem um problema impossível de resolver, na medida em que quer unir três entidades que não são da mesma espécie, uma vez que a Europa não é nem um Estado, nem uma potência, nem um polo, real ou virtual, na estrutura de distribuição internacional do poder, não obstante a União Europeia se considerar a si própria como um ator estratégico global e o primeiro-ministro Tony Blair a reconhecer como uma “superpotência”.

Pela sua parte, Lanxin Xiang considera inevitável a emergência de um eixo continental formado pela China, pela União Europeia e pela Rússia, na sequência da divisão transatlântica revelada pela crise iraquiana<sup>24</sup>.

O politólogo chinês, quer articular a mudança interna na China e a construção de uma nova ordem internacional a partir da aliança com a União Europeia.<sup>25</sup> Na sua opinião, a cisão ocidental é irremediável e passaram a existir dois Ocidentes. Por oposição à versão norte-americana do modelo político ocidental, a versão europeia – secular, social-democrata e socializada nos rituais das instituições multilaterais – é o bom modelo<sup>26</sup> que excita a imaginação das elites chinesas empenhadas numa reforma política pacífica do regime comunista. Lanxin Xiang defende que a China quer realizar na ordem internacional os princípios da revolução francesa - a igualdade, que se manifesta no sistema multipolar, a liberdade, que defende a independência nacional, e a fraternidade, que se traduz no multilateralismo<sup>27</sup> – e, ao mesmo tempo, quer imprimir à nova ordem a sua marca própria como grande potência.

É possível ter dúvidas sobre a tese que representa a União Europeia como um modelo para orientar a liberalização política na China. Mas não se deve desvalorizar a intuição de Lanxin Xiang sobre a convergência continental da China, com a Rússia e a União Europeia ou, em todo o caso, com a Alemanha e, eventualmente, com o eixo franco-alemão. Em 2003, o “Eixo da Paz” reúne a direita gaullista e a social-democracia alemã aos regimes autoritários da Rússia e da China. O facto histórico de todas as tentativas anteriores para formar um eixo continental terem falhado – nomeadamente a aliança entre a Alemanha e a União Soviética entre 1939 e 1941 e a aliança entre a União Soviética e a China entre 1949 e 1957 – não invalida o facto de o bloco continental ser a única alternativa que pode contrabalançar os Estados Unidos.

---

23 A fórmula é atribuída a Condoleezza Rice, Conselheira de Segurança Nacional do Presidente George W. Bush. Jim Hoagland, 2003. Three Miscreants. *The Washington Post*, 13 de abril.

24 Lanxin Xiang, 2004. China's Eurasian Experiment. *Survival* 46(2): 109-122.

25 Lanxin Xiang, 2006. China and Europe together could break the mould of global politics. *Europe's World* 3: 34-41.

26 “Modelo” é um termo habitual na classificação chinesa da União Europeia neste período, tal como “potência” é um termo que se aplica naturalmente nas análises chinesas sobre as estratégias dos Estados Unidos.

27 Para Lanxin Xiang “this is the world China has been desperately seeking since the Opium War of 1840”, Lanxin Xiang, 2004: 117.

Lanxin Xiang afirma que os “instintos geopolíticos dos dirigentes de Pequim dizem-lhes que uma orientação euroasiática da política externa é mais segura do que a orientação para o Pacífico.”<sup>28</sup> A inclinação continental é a orientação tradicional da política externa chinesa, brevemente interrompida no curto período das expedições marítimas de Zheng He durante a dinastia Ming e, de novo, com o período reformista iniciado por Deng Xiaoping. A questão é saber se existe uma ligação constante entre a inclinação continental, o despotismo e o isolamento, ou se é possível transferir o novo paradigma da abertura reformista para a velha estratégia continentalista.

As duas visões sobre o futuro servem para demonstrar que a mudança é inevitável nas relações internacionais do *post*-Guerra Fria, designadamente por causa da ressurgência da China como grande potência internacional, depois de um longo interregno.

Mas ambas têm também como consequência a construção de expectativas irrealistas acerca das relações entre a Europa e a China. Com efeito, os pressupostos em que assentam as duas análises são difíceis de sustentar. Desde logo, a multipolaridade e o multilateralismo não têm nenhuma afinidade entre si. A ordem multilateral instituída depois da Segunda Guerra Mundial num regime de competição bipolar sobreviveu, enquanto a ordem multilateral da Sociedade das Nações, criada depois da Primeira Guerra Mundial num sistema multipolar, se destruiu a si própria. Por outro lado, não há nenhuma virtude imanente no multilateralismo e a defesa europeia e chinesa desse modelo é, tal como a defesa da multipolaridade, uma tentativa de construir uma alternativa ao “sistema americano”. As instituições multilaterais são tanto uma forma de defesa dos interesses dos pequenos Estados, como um instrumento de legitimação da posição das grandes potências, o que se aplica aos Estados Unidos, à China ou à Alemanha. Por fim, sem negar a profundidade da crise transatlântica de 2003, não existiam condições para a rutura da aliança ocidental, nem era evidente que a alternativa fosse um eixo continental em que as democracias europeias fizessem causa comum com a China e a Rússia contra a democracia norte-americana em nome das afinidades multilateralistas e multipolaristas.

Nem tudo é possível na política internacional e o período de euforia na “parceria estratégica” entre a União Europeia e a China<sup>29</sup> não vai durar muito tempo, ao con-

---

28 Lanxin Xiang, 2004: 118.

29 Os melhores exemplos da euforia são documentos como o texto resultante do encontro entre *think tanks* europeus e chineses na Academia Chinesa das Ciências Sociais. Centre for European Reform, Foreign Policy Centre, Asia Centre e DGAP, 2006. *A Compact between China and the European Union*, working paper, disponível em [https://www.cer.eu/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2012/eu\\_china\\_compact\\_sept06\\_5-5748.pdf](https://www.cer.eu/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2012/eu_china_compact_sept06_5-5748.pdf). Ver também Katinka Barysch, Charles Grant e Mark Leonard, 2005. *Embracing the Dragon. The EU's partnership with China*. Bruxelas: Centre for European Reform. Disponível em [https://www.cer.eu/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/p\\_610\\_dragon\\_partnership-910.pdf](https://www.cer.eu/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/p_610_dragon_partnership-910.pdf)

trário do que se passa com a consolidação da “parceria estratégica” entre a China e a Rússia<sup>30</sup>.

Com efeito, em outubro de 2006, a Comissão Europeia manifesta uma posição crítica na sua comunicação ao Conselho Europeu e ao Parlamento Europeu sobre as relações com a China<sup>31</sup>. O seu relatório é uma longa lista de reclamações, não só sobre as práticas protecionistas chinesas, o *dumping* de bens chineses e o aumento do *deficit* comercial, mas também acerca das violações dos direitos humanos, da ausência de reformas políticas e judiciais e dos limites impostos ao desenvolvimento da sociedade civil. A evolução da Comissão Europeia para uma linha mais firme ocorre depois dos referendos em França e na Holanda, que impedem a ratificação do Tratado Constitucional e abrem uma crise institucional que trava a tentativa de transformar a União Europeia numa grande potência. A crise europeia modera as expectativas mais entusiastas sobre a emergência da União Europeia como uma potência internacional, enunciadas por Zheng Bijian na sua fórmula sobre a “ascensão pacífica” paralela da China e da União Europeia<sup>32</sup>. De certo modo, a *boutade* atribuída ao antigo primeiro-ministro Zhou Rongji – “a China é a fábrica do mundo, os Estados Unidos comandam a alta tecnologia, e a Europa é um museu” – está mais próxima da realidade do que a visão otimista dos europeístas chineses<sup>33</sup>.

Paralelamente, os aliados ocidentais procuram ultrapassar a crise transatlântica e fortalecer as suas instituições, nomeadamente com o duplo alargamento da NATO e da União Europeia que estabiliza a Europa Central e Oriental, e com a participação europeia na missão militar da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO) no Afeganistão; a substituição da missão de estabilização da NATO (SFOR) pela primeira missão militar da União Europeia na Bósnia-Herzegovina (Altheia); e, mais tarde, com o reforço da presença europeia na missão das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL).

A conjuntura democrática – as eleições gerais na Alemanha e em França confirmam a derrota dos partidários do “Eixo da Paz” antiamericano – acelera a mudança que

---

30 Ver *inter alia* Peter Ferdinand, 2007. Sunset, sunrise. China and Russia construct a new relationship. *International Affairs* 83(5): 841-867.

31 Commission of the European Communities, 2006. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. *EU-China: Closer partners, growing responsibilities*. COM(2006) 632 final, 24 de outubro, Bruxelas. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0631>

32 Zheng Bijian, 2005. Diez puntos de vista sobre el ascenso pacífico de China e sobre las relaciones entre China y Europa. *Real Instituto Elcano*, 20 de dezembro. Disponível em: <https://www.realinstitutoelcano.org/comentarios/diez-puntos-de-vista-sobre-el-ascenso-pacifico-de-china-y-sobre-las-relaciones-entre-china-y-europa/>. Ver também Zheng Bijian, 2005. *China's Peaceful Rise: Speeches of Zheng Bijian 1997-2005*. Brookings Institution Press.

33 A frase atribuída ao antigo primeiro-ministro chinês é citada pelo antigo embaixador de Espanha na República Popular da China, Eugenio Bregolat, 2007. *La segunda revolución china*: 62. Barcelona: Ediciones Destino.

se vai traduzir em posições críticas mais severas na relação entre a União Europeia e a China, bem como na relação entre a União Europeia e a Rússia.

Existem fatores adicionais que justificam a intensificação da competição estratégica e económica entre a União Europeia e os seus dois parceiros continentais. No caso da China, Bruxelas vai subir de tom em relação a Pequim, com a carta de Peter Mandelson – Comissário Europeu para o Comércio, antigo ministro trabalhista britânico e um dos defensores do fim do embargo da venda de armas – ao presidente da Comissão Europeia, onde refere que o *Chinês juggernaut* está fora de controle<sup>34</sup>. Os relatórios europeus deixam de se congratular com o crescimento da economia chinesa e o facto de a China se ter tornado o primeiro exportador mundial e o segundo parceiro comercial da União Europeia começa a preocupar a Comissão Europeia. Os seus relatórios passam a sublinhar que, em 2006, o *deficit* comercial aumentou a uma velocidade de 15 milhões de euros por hora, de 20% para 128 mil milhões de euros<sup>35</sup>; as barreiras protecionistas chinesas custam à União Europeia 20 mil milhões de euros em exportações perdidas, o equivalente a 30% do total das exportações anuais europeias para a China<sup>36</sup>; e a economia chinesa torna-se competitiva em domínios antes reservados às economias mais avançadas.

A evolução negativa da opinião pública europeia segue a posição das instituições europeias. Segundo os resultados da *Transatlantic Trends* em 2007, 54% dos americanos e 48% dos europeus consideram a China uma ameaça económica, comparados com 35% dos americanos e 35% dos europeus que a consideram uma oportunidade económica, enquanto 50% dos americanos e 32% dos europeus vêem a China como uma ameaça militar. Entre os europeus que mais temem a ameaça económica chinesa incluem-se os franceses (57%), os italianos (55%) e os portugueses (55%)<sup>37</sup>.

Perante o peso crescente da China na economia europeia, a aceleração da competição económica internacional a todos os níveis e a evolução das opiniões públicas, a posição crítica da Comissão Europeia consolida-se, em contraponto às expectativas mais irrealistas criadas no passado.

---

34 EU trade chief calls for aggressive action against China. *The New York Times*, 17 de outubro de 2017.

35 Stephen Castle, 2007. EU trade chief calls for aggressive action against China. *International Herald Tribune*, 17 de outubro.

36 “Mandelson warns EU-China trade relationship ‘at a crossroads’”. Discurso de Peter Mandelson ao Parlamento Europeu, Strasbourg, 10 de julho de 2007. Ver também Bates Gill e Melinda Murphy, 2008. *China-Europe Relations. Implications and Policy Responses for the United States*. A Report of the CSIS Freeman Chair in China Studies, maio. Center for Strategic and International Studies (CSIS). Disponível em: [https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy\\_files/files/media/csis/pubs/080507-gill-chinaeuoperelations-web.pdf](https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/media/csis/pubs/080507-gill-chinaeuoperelations-web.pdf)

37 *Transatlantic Trends Key findings 2007*: 11. The German Marshall Fund of the United States.

## O Ciclo de Divergência

Quinze anos depois, o realismo prevalece nas políticas da União Europeia em relação à China, num novo ciclo em que as divergências políticas, económicas e diplomáticas prevalecem sobre a convergência nas relações sino-europeias.

O contexto internacional muda radicalmente, sobretudo desde o início da Guerra Russo-Ucraniana, que revela tanto a constância da parceria estratégica entre Pequim e Moscovo e a sua determinação em mudar a ordem global<sup>38</sup>, como a necessidade de consolidar a aliança das democracias para defender a ordem multilateral.

A balança sino-europeia inverte-se, desde logo na dimensão económica, quando, em 2020, o PIB chinês ultrapassa o da União Europeia e a China toma o seu lugar como a segunda maior economia mundial. A China é reconhecida em Washington como a única potência que pode pôr em causa a preponderância norte-americana e as relações entre Bruxelas e Pequim perdem autonomia quando passam a estar enquadradas numa competição global entre os Estados Unidos e os seus aliados, por um lado, e a coligação formada pela China e a Rússia, por outro lado. Em Bruxelas, tal como em Washington, a República Popular da China é reconhecida como a principal potência revisionista e a regressão totalitária do regime comunista chinês põe em causa a possibilidade de regressar a uma dinâmica de convergência. No mesmo sentido, o “multilateralismo seletivo” da China e o seu alinhamento à Rússia prejudica os velhos argumentos sobre as afinidades sino-europeias na defesa da ordem multilateral.

A opinião europeia reconhece a mudança chinesa. Em 2023, a *Transatlantic Trends* confirma que uma larga maioria considera negativa a ação internacional da China, nomeadamente na Suécia (69%), na Grã-Bretanha (64%), na Alemanha (63%) e em França (58%). Uma maioria pessimista na Itália (51%), em França (42%) e na Alemanha (34%) antecipa que a China vai ultrapassar os Estados Unidos para se tornar a principal potência internacional nos próximos cinco anos, enquanto uma minoria de otimistas europeus (17%) admite que a União Europeia vai passar a ser o “principal ator internacional” em 2028 – os números sobem entre os jovens europeus, sobretudo na Alemanha (31%), na Grã-Bretanha (28%) e em França (25%)<sup>39</sup>.

As perceções também mudam em Pequim, onde a competição com os Estados Unidos determina a estratégia internacional da China. As expectativas das elites chinesas em relação à União Europeia e às potências europeias são prejudicadas pela crise do Euro, pela saída da Grã-Bretanha, pelo crescimento económico medíocre e pela

---

38 Carlos Gaspar, 2023. A China e a Guerra Russo-Ucraniana. *Nação e Defesa*, n.º 165: 81-98.

39 *Transatlantic Trends 2023: Public Opinion in a Shifting Global Order*, 12 de setembro de 2023. The German Marshall Fund of the United States.

perda de competitividade nos domínios científicos e tecnológicos<sup>40</sup>. No mesmo sentido, a convergência das posições da União Europeia e dos Estados Unidos mina a credibilidade de um eixo alternativo entre Bruxelas e Pequim.

Desde 2012, com a nomeação de Xi Jinping como secretário-geral do PCC, a viragem ofensiva na estratégia internacional da China altera as políticas chinesas em relação à Europa e à União Europeia. A estratégia europeia da República Popular da China deixa de estar centrada nas relações com a União Europeia e passa a privilegiar as relações bilaterais, em primeiro lugar com a Alemanha, mas também com a Grã-Bretanha e a França e a Itália – o único membro do Grupo dos 7 (G7) que assina um *memorandum* de entendimento com a Iniciativa das Rotas da Seda (BRI). Pequim empenha-se também na formação de um agrupamento separado entre a China e os Estados da Europa Central e Oriental (16+1). Em ambos os casos, a China procura contornar a pressão crescente da Comissão Europeia, que tenta corrigir a assimetria sistémica entre a abertura europeia e o protecionismo chinês e subordinar as relações sino-europeias a um quadro normativo estável e aos princípios de reciprocidade.

A Alemanha e a China estabelecem uma “relação especial”, que se consolida durante os mandatos da chanceler Angela Merkel<sup>41</sup>. Para Berlim, as relações com Pequim tornam-se ainda mais importantes depois da crise nas relações com Moscovo imposta pela anexação da Crimeia. A nova *Ostpolitik* alemã quer transferir para as relações com a China a velha estratégia de Egon Bahr – *Wandel durch Annäherung* – que garantiu a mudança pacífica na Alemanha Oriental e na Europa de Leste no fim da Guerra Fria. Em 2014, a China reconhece a parceria estratégica com a Alemanha como uma “parceria estratégica em todas as dimensões”<sup>42</sup>. Os dois Governos têm cimeiras bilaterais anuais ao mais alto nível e os mecanismos de consulta bilaterais incluem os ministros dos Negócios Estrangeiros, os ministros das Finanças e os governadores dos bancos centrais. A China torna-se o principal mercado para as exportações alemãs, a seguir aos Estados Unidos e à França; a Alemanha é o principal parceiro económico da China na Europa; e as trocas económicas bilaterais atingem os 186 mil milhões de euros em 2018.

---

40 François Godement, 2020. China's Relations with Europe, in David Shambaugh, ed., *China and the World*: 252 e 266. New York: Oxford University Press.

41 Hans Kundnani e Jonas Parelló-Plesner, 2012. China and Germany. Why the Emerging Special Relationship Matters for Europe. *Policy Brief*, maio, European Council on Foreign Relations (ECFR). Klaus Larres, 2016. Germany Courts China. *Foreign Affairs*, maio. Sebastian Biba, 2021. Ganging Up on Trump? Sino-German relations and the Problem with Soft Balancing against the USA. *Journal of Chinese Political Science* 25: 531-550.

42 Na hierarquia das parcerias estratégicas chinesas, só a Rússia e o Paquistão estão acima da Alemanha. A Grã-Bretanha fica apenas um nível abaixo, enquanto a França, a Itália e a União Europeia, que têm apenas “parcerias estratégicas globais”, ficam três níveis abaixo da Alemanha. Quan Li e Min Ye, 2019. China's emerging partnership network: what, who, where, when, and how. *International Trade, Politics, and Development* 3(2): 69.

As relações entre as duas “potências centrais” ganham densidade política com a eleição do presidente Donald Trump. A Alemanha está preparada para reconhecer a China como um parceiro eletivo na defesa da ordem multilateral contra a deriva unilateralista de Trump, que denuncia a União Europeia como um *German racket* e como um inimigo dos Estados Unidos “pior do que a China e a Rússia”<sup>43</sup>. Nesse contexto, Merkel defende que a Alemanha e a China devem coordenar posições na política internacional e intensificar a sua cooperação nas instituições multilaterais como o Grupo dos 20 (G20), enquanto Xi Jinping multiplica as iniciativas para valorizar a defesa da governança global e do multilateralismo no quadro das relações sino-alemãs<sup>44</sup>.

Nessa conjuntura, a Alemanha parece querer reconstituir a convergência da Europa com a China para contrabalançar os Estados Unidos numa balança triangular. Porém, Pequim não reconhece nem a União Europeia como uma potência, nem Berlim, Paris ou Londres como seus pares na competição internacional. Na percepção chinesa, a balança triangular é dominada por Washington, Pequim e Moscovo, e as potências europeias, desde a “Teoria dos Três Mundos”, são reconhecidas apenas como potências intermédias.

A linha ofensiva da China na Europa, que traduz a inversão de posições na balança sino-europeia, concentra-se em três vertentes principais – a expansão dos investimentos, a penetração política e a presença militar. Desde logo, os investimentos chineses na União Europeia somam 318 mil milhões de euros entre 2008 e 2018 – quase o dobro dos investimentos nos Estados Unidos – e privilegiam a tomada de posições nos domínios da tecnologia avançada, das infraestruturas críticas, da distribuição de energia, das redes de telecomunicações e dos portos. Grande parte das aquisições chinesas na União Europeia são empresas tecnológicas diretamente relacionadas com os objetivos da estratégia “Made in China 2025”, que visam pôr a China na vanguarda da economia digital. Em Portugal, as empresas chinesas compram a Eletricidade de Portugal (EDP) e a Rede Elétrica Nacional (REN), a Huawei tem parcerias com as principais empresas nacionais de telecomunicações e os investidores chineses manifestam interesse em instalar-se em Sines e em estabelecer uma base de lançamento de satélites nos Açores<sup>45</sup>. As empresas chinesas adquirem terminais no porto do Pireu, na Grécia, tomam posições nos portos de Valência e Bilbao, na

---

43 Luis Simon, 2017. Trump, Europe and the Non-Handshake Seen Round the World. *War on the Rocks*, 20 de março. Trump calls the EU a ‘foe’ – ahead of China and Russia. *The Guardian*, 15 de julho de 2018.

44 Xi Meets Merkel, Calls for Higher-Level China-Germany Ties. *Xinhua*, 25 de maio de 2018. Xi Makes 3-point Proposal on China-Germany Ties in Meeting with Merkel. *Xinhua*, 27 de março de 2019.

45 François Godement, 2020. China’s Relations with Europe. Op. cit. 258-259. Philippe Le Corre e Alain Sepulchre, 2015. *L’offensive chinoise en Europe*. Paris: Fayard. Philippe Le Corre, 2018. China’s Golden Era in Portugal. *The Diplomat*, 24 de novembro. Maria do Céu Pinto Arena,



Espanha, de Bruges, na Bélgica, e de Hamburgo, na Alemanha, e procuram instalar-se em portos na Noruega, na Gronelândia e na Islândia <sup>46</sup>.

Por outro lado, a diplomacia chinesa organiza *lobbies* políticos nacionais nos Estados europeus onde pode contar com altas personalidades, como os antigos primeiros-ministros Jean-Pierre Raffarin, em França, ou David Cameron, na Grã-Bretanha. Em 2012, o formato 16+1, que se vai alargar à Grécia com o primeiro-ministro Alexis Tsipras, agrega os Estados da Europa Central e Oriental para formar um agrupamento sub-regional que divide a Europa e a União Europeia e vai provocar uma resposta negativa em Berlim e em Bruxelas<sup>47</sup>. Nos anos seguintes, a China tenta, sem sucesso, criar um formato 1+5 com os Estados nórdicos, e 1+6 com os Estados da Europa do Sul. Por último, a presença chinesa na Europa passa a ter uma dimensão militar inédita. Em 2015, a China e a Rússia fazem manobras navais no Mar Negro e no Mediterrâneo Oriental. Em 2017, três navios de guerra chineses fazem exercícios no Mar Tirreno com a marinha italiana e partem para o Atlântico para completar uma viagem de circum-navegação da Europa, com visitas a portos na Grã-Bretanha, na Finlândia e na Letónia, antes de realizarem manobras navais com a Rússia no Mar Báltico.<sup>48</sup>

A força crescente da China na Europa cria as condições para uma viragem decisiva nas políticas da União Europeia. Em 2019, a nova estratégia oficial apresentada pela Comissão Europeia descreve a República Popular da China como um parceiro negocial, um competidor estratégico e um rival sistémico. A ambiguidade da fórmula, que deixa aos responsáveis a decisão de escolher qual das três qualidades prevalece em cada momento, é a sua principal virtude. Essa flexibilidade esconde mal o facto de que o documento da União Europeia, tal como a Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos, reconhece a China como uma potência revisionista, mas vai mais longe do que o documento norte-americano quando classifica, pela primeira vez, a China como um “rival sistémico” – uma potência revisionista que defende uma ordem mundial alternativa<sup>49</sup>.

---

2022. Portugal's Challenging Relationship with China Under Tense US/EU-China Relations. *The International Spectator* 57(4): 65-85.

46 Geoffrey Gresh, 2023. Europe's New Maritime Security Reality: Chinese Ports, Russian Bases, and the Rise of Subsea Warfare. *Policy Brief*, fevereiro, Brookings Institution. Disponível em: [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2023/02/FP\\_20230207\\_europe\\_basing\\_gresh.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2023/02/FP_20230207_europe_basing_gresh.pdf)

47 O agrupamento 17+1 incluía a Albânia, a Bósnia-Herzegovina, a Bulgária, a Croácia, a Eslováquia, a Eslovénia, a Estónia, a Grécia, a Hungria, a Letónia, a Lituânia, a Macedónia, o Montenegro, a Polónia, a República Checa, a Roménia e a Sérvia. As três Repúblicas Bálticas saíram em 2021 e 2022.

48 Richard Weitz, 2017. Assessing the Sino-Russian Baltic Sea Drill. *China Brief* 17(12): 24-28, setembro. The Jamestown Foundation. Disponível em: [https://jamestown.org/wp-content/uploads/2017/09/CB\\_17\\_12-1.pdf](https://jamestown.org/wp-content/uploads/2017/09/CB_17_12-1.pdf)

49 European Commission, 2019. *EU-China – a strategic outlook*. JOIN(2019) 5 final, 12 de março, Estrasburgo. Disponível em: <https://commission.europa.eu/system/files/2019-03/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>. The White House, 2017. *National Security Strategy of*

A nova estratégia europeia é, na frase de François Godement, o decano dos sinólogos europeus, uma “revolução copernicana” que desfaz as ilusões sobre a convergência entre a China e a União Europeia e abre caminho para as políticas de defesa da autonomia estratégica europeia. A União Europeia, que nega expressamente à China o estatuto de “país em desenvolvimento”, apresenta, pela primeira vez, um plano de ação para fazer face à ofensiva chinesa<sup>50</sup>.

Em 2020, a pandemia da COVID-19 confirma os perigos da dependência europeia em relação à China em domínios críticos como os medicamentos e os equipamentos hospitalares. A “diplomacia das máscaras”, com a qual os representantes diplomáticos da República Popular da China na Europa pretendem demonstrar a superioridade do regime comunista sobre as democracias ocidentais, sublinha a necessidade urgente de garantir as condições mínimas de autonomia europeia<sup>51</sup>. A teoria sobre as virtudes da interdependência é substituída pelo reconhecimento dos malefícios da dependência e a nova presidente da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen, assume os critérios de segurança estratégica na definição das relações com a China, incluindo as políticas de diversificação e de realocização das cadeias de produção europeias. Paralelamente, a repressão dos protestos em Hong Kong e a imposição da lei de segurança nacional chinesa em Hong Kong e em Macau põem em causa o princípio “um país, dois sistemas” e violam as Declarações Conjuntas sino-britânica e sino-portuguesa, enquanto a revelação da escala dos programas de “reeducação” das minorias islâmicas no Xinjiang, demonstra a re-totalitarização do regime comunista. Nesse contexto, as instituições europeias decidem ter uma intervenção mais forte na questão dos direitos humanos na China e intensificar as relações com Taiwan.

A viragem europeia implica também uma revalorização das relações com o Japão, a Índia, a Coreia do Sul e a Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) para contrabalançar o peso excessivo da China. A União Europeia vai concluir acordos de livre comércio com o Japão, a Coreia do Sul, a Austrália e a Nova Zelândia e reiniciar as conversações com a Índia. No mesmo sentido, depois da França, da Alemanha e

---

*the United States of America*, dezembro, Washington. Disponível em: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>. A Estratégia de Segurança Nacional de 2022 sublinha que a China é a única potência que tem a vontade e os meios de impor uma nova ordem. The White House, 2022. *National Security Strategy*, 12 de outubro, Washington. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>. Ver também Constanze Stelzenmuller, 2023. *The return of the enemy: Putin's war on Ukraine and a cognitive blockage in Western security policy*, agosto. Brookings Institution. Disponível em: <https://www.brookings.edu/articles/the-return-of-the-enemy/>

50 François Godement, 2019. *Europe facing China: a Copernican revolution*, 18 de março, Institut Montaigne. Ver também Thomas Wright, 2020. Europe changes its mind on China. *Global China*, julho, Brookings Institution.

51 Andrew Small, 2020. The meaning of systemic rivalry: Europe and China beyond the pandemic. *Policy Brief*, maio, European Council on Foreign Relations (ECFR).

dos Países Baixos, a União Europeia vai aprovar a sua Estratégia para o Indo-Pacífico que sublinha as afinidades com a ASEAN e defende um “Indo-Pacífico livre e aberto” – a fórmula que identifica as estratégias regionais do Japão e dos Estados Unidos<sup>52</sup>. Em 2021, o presidente Joe Biden confirma a estratégia de contenção da China e restaura a centralidade das alianças na política externa norte-americana, incluindo as relações bilaterais entre os Estados Unidos e a União Europeia. Essas relações são cruciais para a coordenação das políticas ocidentais, nomeadamente nos domínios da regulação da economia digital e na transição energética, críticos para a competição com a China. Em novembro, os Estados Unidos e a União Europeia criam o Conselho de Comércio e Tecnologia (TCC), um passo decisivo para a formação de uma esfera de influência tecnológica separada, que inclui exclusivamente as democracias e os seus parceiros.

A convergência ocidental consolida-se no quadro do G7, onde a União Europeia tem assento, com a resposta conjunta à invasão da Ucrânia pela Rússia. A articulação permanente de posições entre Washington e Bruxelas é decisiva tanto para garantir a unidade ocidental que sustenta o regime de sanções contra Moscovo, como para assegurar os recursos militares, financeiros e humanitários indispensáveis para a sobrevivência da Ucrânia face à agressão imperialista russa. No mesmo sentido, o alinhamento da China com a Rússia na Guerra Russo-Ucraniana confirma a bipolarização entre o “Ocidente Global” e a coligação revisionista emergente.

A China divide os parceiros europeus e os aliados ocidentais. A Alemanha está preparada para a rutura com a Rússia e a coligação governamental aprova a primeira estratégia alemã sobre a China, que alinha com as posições da Comissão Europeia<sup>53</sup> sem desistir de defender uma visão multipolar em que as potências regionais (*Gestaltungsmachte*) têm uma força crescente na política internacional<sup>54</sup>. A Grã-Bretanha, que se demarca do seu aliado norte-americano quando define a Rússia como a ameaça principal à sua segurança, procura manter um quadro de normalidade nas

---

52 European Commission, 2021. *The EU strategy for cooperation in the Indo-Pacific*. JOIN(2021) 24 final, 16 de setembro, Bruxelas. Disponível em: [https://www.eas.europa.eu/sites/default/files/jointcommunication\\_2021\\_24\\_1\\_en.pdf](https://www.eas.europa.eu/sites/default/files/jointcommunication_2021_24_1_en.pdf). Frédéric Grare e Manisha Reuter, 2021. *Moving closer: European views of the Indo-Pacific*. *Special*, setembro, European Council on Foreign Relations (ECFR).

53 Noah Barkin, 2023. *Germany has a new consensus on China*. *Foreign Policy*, 21 de julho. Janka Oertel, 2023. *The end of Germany's China illusion*, 15 de setembro, European Council on Foreign Relations (ECFR). Disponível em: <https://ecfr.eu/article/the-end-of-germanys-china-illusion/>. Ver também The Federal Government, 2023. *Strategy on China of the Government of the Federal Republic of Germany*, julho. Disponível em: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2608580/49d50fecc479304c3da2e2079c55e106/china-strategie-en-data.pdf>

54 Lidia Gibadlo, 2023. *A Limited Breakthrough. The Zeitenwende in Germany's Foreign Policy*, in Anna Kwiatkowska, ed., *Making up for Lost Time. Germany in the Era of Zeitenwende*. OSW Report, setembro. Disponível em: [https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/OSW-Report\\_Zeitenwende\\_net.pdf](https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/OSW-Report_Zeitenwende_net.pdf)

relações com a China, sem deixar de denunciar a violação da Declaração Conjunta sobre Hong Kong ou de sublinhar a determinação da China em mudar a ordem internacional<sup>55</sup>. A França não está preparada, nem para a rutura com a Rússia, nem com a China, e o presidente Emmanuel Macron, que quer continuar a estratégia da “potência de equilíbrios”, recusa o alinhamento com Washington nas relações com Pequim, em nome da autonomia estratégica europeia<sup>56</sup>. A Comissão Europeia, em nome da mesma autonomia estratégica europeia, continua a seguir uma estratégia coerente que define a China como um rival sistémico e reclama uma crescente coordenação transatlântica.

A invasão da Ucrânia tem um impacto direto sobre a evolução das políticas europeias em relação à China<sup>57</sup>, na linha da Declaração de Versailles<sup>58</sup>. A “caixa de ferramentas” da União Europeia vai acrescentar ao Mecanismo de Filtragem dos Investimentos Externos, aos critérios de segurança cibernética e ao Mecanismo de Ajustamento Carbónico Fronteiriço (CBAM), os regulamentos sobre os subsídios estrangeiros e sobre o controle dos investimentos europeus; o Ato Legislativo sobre as Matérias-Primas Críticas (CRMA) que identifica as dependências externas da União Europeia no domínio das matérias-primas críticas, nomeadamente em relação à China; e o Mecanismo Anti-Coerção (ACI), que visa proteger os Estados-membros de sanções externas, na sequência do boicote chinês à Lituânia em retaliação contra a abertura de uma representação diplomática de Taiwan em Vilnius. *Last, but not least*, a Comissão Europeia “europeíza” a decisão de excluir as empresas chinesas da modernização das redes de telecomunicações para facilitar a decisão dos Estados-membros da União Europeia que querem evitar um confronto direto com a China<sup>59</sup>.

---

55 HM Government, 2023. *Integrated Review Refresh 2023: Responding to a more contested and volatile world*, março. Disponível em: Gov.UK Official documents [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/641d72f45155a2000c6ad5d5/11857435\\_NS\\_IR\\_Refresh\\_2023\\_Supply\\_AllPages\\_Revision\\_7\\_WEB\\_PDF.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/641d72f45155a2000c6ad5d5/11857435_NS_IR_Refresh_2023_Supply_AllPages_Revision_7_WEB_PDF.pdf)

56 François Gomar, 2023. *Les ambitions inavouées. Ce que préparent les grandes puissances*. Paris: Taillandier.

57 Ian Bond, François Godement, Hans Maull e Volker Stanzel, 2022. *Rebooting Europe's China Strategy*, maio. SWP/Institut Montaigne/Centre for European Reform.

58 *Informal Meeting of the Heads of State or Government. Versailles Declaration, 10 and 11 March 2022*. Versailles, 11 de março de 2022 (OR. en). Disponível em Council of the EU, Press office – General Secretariat of the Council <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/11/the-versailles-declaration-10-11-03-2022/pdf>

59 European Commission, 2023. *Implementation of the 5G cybersecurity Toolbox*, C(2023) 4049 final, 15 de junho de 2023, Bruxelas. Disponível em European Commission <https://digital.strategy.ec.europa.eu/en/library/communication-commission-implementation-5g-cybersecurity-toolbox>. Ver também Flávio Nunes, 2023. Exclusão da Huawei “aparenta ser mais restritiva” em Portugal. *Eco*, 15 de junho. Disponível em: <https://eco.sapo.pt/2023/06/15/exclusao-da-huawei-do-5g-aparenta-ser-mais-restritiva-em-portugal/>

A Estratégia de Segurança Económica da União Europeia assume expressamente a securitização das políticas europeias e reconhece, pela primeira vez, a necessidade de travar a modernização militar chinesa e impedir o acesso da China às tecnologias avançadas europeias. Nesse quadro, está preparada para “europeizar” uma lista de “tecnologias estratégicas críticas para a segurança económica” europeia que podem representar um “risco de fusão civil-militar” e, desse modo, facilitar o cumprimento pelos Estados-membros das restrições impostas pelos Acordos de Wassenaar acerca das tecnologias de duplo-uso civil e militar<sup>60</sup>.

A articulação de posições entre os Estados Unidos e a União Europeia mostra que Washington reconhece Bruxelas como um aliado necessário para a credibilidade da sua estratégia de dissuasão da China. Em maio, quando a presidente da Comissão Europeia rejeita a estratégia de “desacoplamento” e defende uma política de diversificação e de limitação dos riscos – *de-risking* – nas relações com a China<sup>61</sup>, o conselheiro de Segurança Nacional de Biden adota a posição europeia<sup>62</sup>. Pela sua parte, Pequim, que não encontra nenhuma diferença substancial entre o “desacoplamento” e o “de-risking”<sup>63</sup>, mantém a sua própria estratégia de desacoplamento em relação às economias ocidentais e consolida a sua autonomia estratégica, sem deixar de impor aos seus parceiros as políticas que visam criar dependências em relação à China.

No mesmo sentido, a presidente da Comissão Europeia, em sintonia com os principais responsáveis políticos europeus, defende que a União Europeia não aceita a mudança pela força do *statu quo* nos Estreitos de Taiwan, uma interpretação da política “Uma China” próxima da posição dos Estados Unidos. Adicionalmente, sem violar a política “Uma China”, a Comissão Europeia e o Parlamento Europeu multiplicam as formas criativas de desenvolver as suas relações com Taiwan, que, por sua vez, participa nas sanções contra a Rússia no domínio crucial dos semicondutores.

---

60 Mathieu Duchatel e François Godement, 2023. Europe’s Economic Security and China: Where to Draw the Line. *Institut Montaigne*, 4 de setembro. Ver também, European Commission, 2023. *Joint Communication to the European Parliament, the European Council, and the Council on “European Economic Security Strategy”*, JOIN(2023) 20, 20 de junho, Bruxelas. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023JC0020>

61 European Commission, 2023. *Speech by President von der Leyen on EU-China relations to the Mercator Institute for China Studies and the European Policy Center*, 30 de março, Bruxelas. Disponível em: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech\\_23\\_2063](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_23_2063)

62 The White House, 2023. *Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan on Renewing American Economic Leadership at the Brookings Institution*, 27 de abril. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2023/04/27/remarks-by-national-security-advisor-jake-sullivan-on-renewing-american-economic-leadership-at-the-brookings-institution/>. Ver também Jake Sullivan, 2023. *The Sources of American Power. Foreign Affairs*, 24 de outubro.

63 Xin Ping, 2023. *From ‘decoupling’ to ‘de-risking’*. *Playing with words simply does not work. Global Times*, 2 de agosto.

A viragem realista da União Europeia e a convergência com os Estados Unidos – o seu verdadeiro parceiro estratégico – representam uma tendência forte que tem como consequência consolidar as divergências com a China, a par da rutura com a Rússia. A alternância entre os ciclos de convergência e de divergência nas relações entre a Europa e a China repete o padrão histórico dos “contactos dos extremos”. Desde o século XVII, as relações com a China são marcadas pela alternância entre os ciclos de sinofilia e de sinofobia. No mesmo sentido, a Rússia continua a ser um fator decisivo nessas relações. Leibniz defendia a convergência com a China contra o império czarista, Marx considerava a Rússia imperial o pior inimigo da Europa e Raymond Aron reconheceu a China comunista como um aliado contra a União Soviética, quando as divergências entre os dois partidos comunistas e a cisão sino-soviética puseram fim à aliança entre os dois colossos continentais. Nesse contexto, enquanto durar a *Entente* entre a China e a Rússia, o ciclo de divergência entre a Europa e a China provavelmente vai continuar.

# 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, deslocizava-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 perspetiva 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 delineaço 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 perspetiva 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 geo-económica acabou por acoplar a perspetiva geopolítica, sendo a China um flagrante caso desta realidade.

A geo-economia, 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 geo-económica 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.

# Geopolítica e Poder Espacial: Riscos e Implicações do Programa Espacial da República Popular da China e da *Space Silk Road*

Diogo Cardoso

*Investigador do Instituto do Oriente (IO-ISCSP). Doutorando em Relações Internacionais no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa (ISCSP-ULisboa). Bolseiro de Doutoramento IO-FCT.*

## Resumo

O Programa Espacial da República Popular da China surgiu em 1956, com o estabelecimento da Comissão da Indústria de Aviação, que tinha como principal objetivo monitorizar e fazer a gestão do setor de aviação e indústria espacial chinesa. Atualmente, a China é um importante ator na corrida espacial, com diversos projetos ambiciosos em desenvolvimento, demonstrando as suas capacidades como Estado preponderante nas questões espaciais. No entanto, a crescente presença do país no Espaço também tem suscitado preocupações entre outros Estados, particularmente no que

diz respeito às suas implicações militares e estratégicas, podendo conduzir a uma maior competição e tensão entre diferentes Estados no plano terrestre e espacial.

Através de uma análise da teorização geopolítica sobre o Espaço, este artigo pretende identificar as implicações do Programa Espacial Chinês e da *Space Silk Road*. Concluindo-se que ambos têm implicações geopolíticas, económicas, de segurança, estratégicas, políticas, diplomáticas e tecnológicas.

**Palavras-chave:** Espaço; China; Programa Espacial Chinês; *Space Silk Road*; Poder Espacial.

**Abstract**

***Geopolitics and Space Power: Risks and Implications of the Space Programme of the People's Republic of China and the Space Silk Road***

*The Space Programme of the People's Republic of China emerged in 1956 with the establishment of the Aviation Industry Commission, whose main objective was to monitor and manage the Chinese aviation sector and space industry. Currently, China is a major player in the space race, with several ambitious projects under development, demonstrating its capabilities as a preponderant state in space matters. However, the country's growing presence in space has also raised concerns among other states,*

*particularly with regard to its military and strategic implications, potentially leading to increased competition and tension between different states on the terrestrial and space plane.*

*Through an analysis of geopolitical theorising on space, this article aims to identify the implications of the Chinese Space Programme and Space Silk Road. It concludes that both have geopolitical, economic, security, strategic, political, diplomatic and technological implications.*

**Keywords:** *Space; China; Chinese Space Programme; Space Silk Road; Space Power.*

Artigo recebido: 01.02.2023

Aprovado: 13.02.2023

<https://doi.org/10.47906/ND2023.166.03>



## Introdução

O lançamento do primeiro satélite artificial do mundo – Sputnik I –, deu-se a 4 de outubro de 1957, marcando para sempre a percepção que a Humanidade tinha do Espaço Exterior. Mais tarde, o lançamento da missão Apollo 11, em 1969, marcou um ponto de viragem no progresso tecnológico e científico. Estes acontecimentos, para além de ultrapassarem o limite do conhecimento humano, também marcaram o crescimento da fronteira geopolítica, da Terra para a Lua, da Lua para Marte, e daí em diante.

O Espaço tem sido, nas últimas décadas, um lugar de competição geopolítica. Desde o início da Era Espacial, os programas e objetivos foram amplamente estimulados pela rivalidade da Guerra Fria. Consideramos assim que, desde o início da Era Espacial, o Espaço nunca foi totalmente um santuário de paz e prosperidade comum, uma vez que existiam sempre riscos para os satélites, e pudemos observar que muitos dos tratados de redução nuclear entre os EUA e a URSS incluíam cláusulas de advertência contra a utilização de meios técnicos nacionais no espaço, ou até de satélites de recolha de informação. Recentemente, o que realmente mudou foi o papel dos diversos Estados no Espaço; os EUA mantêm uma posição de destaque, a Rússia, por sua vez, e apesar da relativa importância do Espaço para os seus esforços de segurança nacional, está, com a invasão da Ucrânia, distante da possibilidade de se manter geopoliticamente relevante neste setor. Por outro lado, Kuo (2021) afirma que a competição adicional, promovida pelo reforço de capacidades espaciais da República Popular da China e a polarização de interesses crescentes e diversificados, torna o Espaço num dos potenciais motivos de conflito na Terra que se estende até à órbita do planeta, ou, alternativamente, a má percepção das atividades em órbita podem resultar num conflito terrestre.

No que concerne à formulação de políticas para o Espaço, estas não são geradas num vácuo, mas sim moldadas por tensões e considerações geopolíticas, na Terra. A competição e as preocupações com as capacidades espaciais resultam, em grande parte, da forma como se percebe o dono dessas capacidades: um aliado ou parceiro não é visto com muito alarme, mas as capacidades de um concorrente geopolítico são percecionadas através da conceptualização do pior cenário possível. Como tal, pode afirmar-se que as tensões político-diplomáticas, tecnológicas e económicas, na Terra, podem contribuir para o aumento das tensões sobre as atividades espaciais. Atualmente, a tecnologia e sistemas baseados no Espaço fazem parte da vida quotidiana dos indivíduos, independentemente do local onde vivam. Como é de conhecimento geral, o Sistema de Posicionamento Global – *Global Positioning System* ou GPS no acrónimo em inglês – teve a sua origem no espaço, através de tecnologias militares que passaram posteriormente para a esfera de utilidade pública. Por outro lado, os satélites podem servir necessidades militares, económicas, civis, de *intelligence*

e científicas. De acordo com Al-Rodhan (2019), para o Poder Nacional, o Espaço é crítico para cada uma das sete dimensões de poder: política interna, economia, questões militares e de segurança, diplomacia, questões sociais e de saúde, ambiente, bem como ciência e potencial humano. Al-Rodhan (2019) afirma que, globalmente, o Espaço Exterior é também relevante para cada uma das cinco dimensões da segurança global: segurança nacional, segurança transnacional, segurança humana, segurança transcultural e segurança ambiental. Das dimensões anteriormente apresentadas, deve realçar-se que o Espaço Exterior e os assuntos de defesa estão inerentemente ligados às naves, *drones* e aviões de guerra que navegam por meio de satélites de comunicação, e que as unidades de inteligência nacional dependem fortemente desses dispositivos. Acrescentando-se que não só a coordenação de operações militares e logísticas está cada vez mais ligada à gestão do Espaço Exterior, mas também o foco de alguns departamentos de segurança nacional está a deslocar-se da Terra para o Ar e Espaço Exterior. Ou seja, assistimos atualmente a uma corrida a novos e inovadores sistemas e armas espaciais, nomeadamente sistemas de comunicação militar quântica encriptados e à prova de *hacks*.

É imperioso que se crie a percepção de que a órbita da Terra é uma arena geopolítica e geoestratégica vital no sistema internacional, não sendo apenas uma preocupação dos EUA. O Poder Espacial é vital para a guerra moderna – para o atacante e para o recetor da ameaça –, sendo que já são vários os Estados que podem lançar e colocar em órbita máquinas para fins militares e económicos, e também são diversos os Estados que podem interferir, perturbar ou negar os efeitos das máquinas colocadas em órbita.

## 1. A Teorização Geopolítica do Espaço

As teorias geopolíticas espaciais são um conjunto de quadros e conceitos utilizados para compreender e analisar a relação entre as atividades espaciais, o poder, e a política internacional, bem como explorar as formas como os países utilizam e competem pelo controlo do domínio espacial. Estas teorias visam a compreensão das implicações estratégicas e políticas das atividades espaciais, bem como a forma como se relacionam com a segurança nacional, as relações internacionais e a economia. De entre as diversas visões, conceitos e teorias no campo do espaço geopolítico, devem destacar-se as seguintes: A Armamentização do Espaço; o Espaço como um bem comum; o Poder Espacial; a Economia Espacial; a Diplomacia Espacial; a Segurança Espacial; a Governação do Espaço; a Industrialização Espacial; Espaço e a Governação Global; e o Espaço e a Segurança Energética.

A teoria da Armamentização do Espaço centra-se na utilização potencial do Espaço como plataforma para operações militares e no desenvolvimento de armas espaciais, examinando as implicações destas atividades para a segurança e estabilidade

internacionais, bem como o potencial para a corrida aos armamentos e conflitos no Espaço (Weedem, 2018). Michael Krepon e Julia Thompson (2013) escreveram extensivamente sobre esta teoria e sobre a segurança espacial, argumentando que o Espaço está a tornar-se um domínio crítico para a segurança internacional, estando cada vez mais a ser utilizado para fins comerciais e civis, o que poderá levar a um aumento da concorrência, bem como a potenciais conflitos. Krepon e Katz-Hyman (2005) argumentam também que o desenvolvimento de armas e capacidades espaciais está a aumentar o risco de um conflito acidental, ou até mesmo intencional, no Espaço. De Neve (2022) versou sobre a teoria do Espaço como um bem comum, bem como sobre as questões do lixo espacial. Esta teoria vê o Espaço como um recurso partilhado que deve ser gerido e governado de forma cooperativa por todas as nações, sublinhando assim a importância da cooperação internacional e a necessidade de mecanismos de governação eficazes, para prevenir a armamentização do Espaço e assegurar a utilização sustentável dos recursos espaciais.

A teoria do Poder Espacial, uma das mais importantes para o presente artigo, centra-se na relação entre as atividades espaciais e a projeção de poder e influência. Esta teoria examina como as capacidades espaciais podem ser utilizadas para atingir objetivos estratégicos e políticos, e como as atividades espaciais podem moldar o equilíbrio de poder na arena internacional. Os autores mais proeminentes desta teoria são Everett Dolman e Colin Gray. Everett Dolman (2001), professor no Air Command and Staff College da Base Maxwell da Força Aérea dos Estados Unidos da América, desenvolveu também a teoria da Astropolítica, que argumenta que o controlo do Espaço está a tornar-se cada vez mais importante para os países, uma vez que permite a projeção do poder militar, a vigilância, a recolha de informações e o acesso a recursos valiosos. Dolman (2001) argumenta que à medida que o Espaço se torna mais importante, os países irão competir cada vez mais pelo seu controlo, levando ao desenvolvimento do Espaço como uma nova arena para a competição militar e potenciais conflitos. Por último, Dolman (2005) afirma que o Espaço está a tornar-se um facilitador crítico para muitas atividades militares e civis, e que é essencial que os países assegurem os seus interesses no Espaço para proteger a sua segurança nacional. Por outro lado, Colin Gray foi um geopolítico e professor de Política Internacional e Estudos Estratégicos, que argumentava que o Espaço é um domínio crítico para a segurança internacional, e que o seu controlo está a tornar-se cada vez mais importante para os países. Gray (2006) afirmou que o Espaço está a tornar-se uma nova arena de competição militar, e que os países estão a começar a desenvolver armas e capacidades espaciais, com vista à proteção dos seus interesses no Espaço. Gray (2006) afirmava também, tal como Dolman (2005), que a crescente utilização do Espaço para fins comerciais e civis está a levar à concorrência e a potenciais conflitos.

Autores como Japhy Wilson (2011) e Claude Ponsard (1983) dedicaram-se ao desenvolvimento da teoria da Economia Espacial, que se centra nos aspetos económicos das atividades espaciais, incluindo a comercialização do Espaço, o desenvolvimento de indústrias nele baseadas, bem como as implicações económicas da sua exploração e desenvolvimento.

A teoria da Diplomacia Espacial, segundo Whiting (2010), examina as dimensões diplomáticas e políticas das atividades espaciais, incluindo a negociação de acordos internacionais, o papel do Espaço nas relações internacionais e a sua utilização como instrumento diplomático. Por outro lado, Joan Johnson-Freese também escreveu extensivamente sobre esta teoria, relacionando-a com o Programa Espacial da China e as suas implicações para a segurança internacional. Johnson-Freese (2016) afirma que os rápidos avanços da China na tecnologia espacial estão a torná-la num ator importante na indústria espacial global, o que poderá conduzir a mais concorrência e inovação. Por outro lado, Johnson-Freese (2016) afirma que as bem-sucedidas missões lunares e de Espaço Exterior da China têm demonstrado as suas capacidades e feitos, tornando o país num sério concorrente na corrida ao Espaço e à exploração espacial. A teoria da Segurança Espacial, amplamente estudada por Theresa Hitchens (2009) e Brian Weeden e Victoria Samson (2018), centra-se na segurança dos sistemas e bens espaciais, e na proteção dos mesmos contra ameaças, tais como detritos espaciais, ciberataques e armas antissatélites.

Jakhu e Pelton (2017) escreveram extensivamente sobre a Governação do Espaço, enquanto teoria que trata a gestão e regulação das atividades espaciais, incluindo o desenvolvimento de quadros de governação, leis, regulamentos e acordos de cooperação internacional para o Espaço.

A teoria da Industrialização Espacial, estudada por John Sheldon (1999) e Lewis Solomon (2017), analisa os aspetos industriais e económicos das atividades espaciais, incluindo o desenvolvimento da indústria espacial, a privatização das atividades espaciais, e o potencial para as atividades comerciais baseadas no Espaço.

Bleddyn Bowen (2020) dedicou-se ao desenvolvimento da teoria do Espaço e da Governação Global, uma teoria que examina o papel do Espaço na governação global, e como as atividades espaciais contribuem para a manutenção da ordem e da estabilidade internacional, e para a realização dos objetivos globais comuns.

Por último, Labban (2010) escreveu sobre a teoria do Espaço e a Segurança Energética, analisando a interseção das atividades espaciais e a segurança energética, incluindo a utilização de recursos espaciais para a gestão de energia, o potencial da energia solar e segurança das infraestruturas energéticas baseadas no Espaço.

Existem várias teorias geopolíticas do Espaço, sendo que muitas delas se sobrepõem na temática e oferecem perspetivas idênticas sobre as dimensões geopolíticas das atividades espaciais; deve considerar-se que estas teorias se encontram em contínua evolução, à medida que surgem novas tecnologias, atores e interesses. As teorias

geopolíticas do Espaço não se limitam às anteriormente mencionadas, nem são estes os únicos autores e peritos que contribuíram para o desenvolvimento destas teorias e conceitos. Em suma, as teorias selecionadas argumentam que o controlo do Espaço está a tornar-se cada vez mais importante para os países, uma vez que permite a projeção do poder militar, a recolha de informações e o acesso a recursos valiosos. A generalidade das teorias apresentadas argumenta que à medida que o Espaço se torna mais importante, os países irão competir cada vez mais pelo seu controlo, levando ao desenvolvimento do Espaço como uma nova arena para a competição militar, e ao potencial conflito. É também unânime, à generalidade das teorias apresentadas, que a crescente utilização do Espaço para fins comerciais e civis está a levar ao aumento da competição e concorrência.

## 2. História e Atualidade do Programa Espacial Chinês

O Programa Espacial Chinês começou, oficialmente, em 1956 com o estabelecimento da Comissão da Indústria de Aviação, que tinha como principal objetivo monitorizar e fazer a gestão do setor de aviação e indústria espacial chinesa. Desde então, o Programa Espacial Chinês tem sofrido uma rápida evolução, tornando-se um dos mais ambiciosos, e de rápido desenvolvimento, do mundo. Até 1970, o programa desfrutou de poucos desenvolvimentos, tendo nesse ano sido lançado o primeiro satélite chinês, o Dongfanghong-1, dando um novo ímpeto ao programa, ao qual se seguiu uma série de lançamentos de satélites para vários fins, incluindo comunicação e teledeteção (Drozhasschikh, 2018).

Segundo Hilborne (2020), entre 1992 e 2002, sob a presidência de Jiang Zemin, o Programa Espacial Chinês experienciou novos desenvolvimentos, nomeadamente através do lançamento de satélites de comunicações geossíncronos (Dongfanghong-3), satélites meteorológicos geossíncronos (Fengyun), bem como satélites de recursos terrestres (Ziyuan), capazes de enviar imagens eletro-ópticas para a Terra. Em 2000, a China tornou-se o terceiro país a implantar um sistema de satélites de navegação, com o lançamento de dois satélites da série BeiDou.

Entre 2003 e 2013, sob a presidência de Hu Jintao, o Programa Espacial Chinês continuou a expandir-se e alcançou marcos importantes. Em 2003, a República Popular da China efetuou o lançamento da primeira nave espacial tripulada (Shenzhou 5), marcando a primeira vez que a China tinha enviado, independentemente, seres humanos para o Espaço. Em 2007, a China lançou, com sucesso, o orbitador lunar Chang'e 1, que marcou o primeiro passo do país em direção à exploração lunar, tendo efetuado nos anos seguintes o lançamento do Chang'e 2 e 3, que aterraram e exploraram com sucesso a superfície lunar. Durante a presidência de Hu Jintao, a

China também expandiu as suas capacidades de satélites, tendo lançado uma série de satélites com diversos fins (Arcesati, 2019).

Desde 2013, sob a presidência de Xi Jinping, o Programa Espacial Chinês viu algumas das suas realizações mais ambiciosas e significativas. Em 2015, foram lançados os primeiros satélites da terceira geração da série BeiDou, tornando o serviço do Sistema de Navegação por Satélite BeiDou global, de utilidade civil e militar, e que atualmente conta com uma constelação de 35 satélites em órbita. Em 2019, a China lançou, com sucesso, o módulo terrestre lunar Chang'e 4, que se tornou a primeira nave espacial a aterrar no outro lado da Lua, elevando ao seu exponencial o Programa de Exploração Lunar Chang'e (Finhorn, 2022). Em 2020, a bordo de um foguetão Longa-Marcha 5, foi lançada a nave Tianwen-1, com um peso de 5 toneladas e com o *rover* Zhurong a bordo. Esta missão chegou a Marte em fevereiro de 2021, e tem como objetivo dar início ao Programa de Exploração de Marte, que visa o estudo da sua superfície planetária, da sua geografia e atmosfera, e procurar por sinais de água e condições de habitabilidade para futuras missões tripuladas (Pollpeter, 2020). Em abril de 2021, a bordo de um foguetão Longa-Marcha 5b, deu-se o lançamento do primeiro dos três módulos da Estação Espacial Tiangong, o Módulo Central Tianhe. Em julho de 2022, foi lançado o segundo módulo (Wentian) e, em outubro de 2022, o terceiro e último módulo (Mengtian). O processo de construção da Estação Espacial Chinesa deu-se ao longo do lançamento de 11 missões – os 3 lançamentos de módulos já mencionados, 4 missões tripuladas por taikonautas, e 4 missões de envio de carga e provisões –, tendo a montagem da estação oficialmente terminado, com sucesso, em outubro de 2022, com a acoplagem do módulo Mengtian. A Estação Espacial Chinesa tem a capacidade para acomodar 6 taikonautas/astronautas em simultâneo, e existem planos para a expandir de 3 para 6 módulos. Prevê-se, para dezembro de 2023, o lançamento do módulo Xuntian, um telescópio espacial com um campo de visão 300 a 350 vezes maior que o Telescópio Espacial Hubble, que ficará a co-orbitar a Estação Espacial Chinesa, o que lhe permitirá a acoplagem periódica para manutenção.

### 3. *Space Silk Road*

Em 2014, surge pela primeira vez o termo *Space Silk Road*, apresentado como uma iniciativa que visa estabelecer uma rede global de infraestruturas e serviços baseados no Espaço, incluindo satélites de comunicação, navegação e deteção remota, bem como estações terrestres e outras infraestruturas relacionadas com o espaço. Schrogl *et al.* (2020) afirmam que a iniciativa é vista como um movimento estratégico da China, para expandir a sua influência e presença na indústria espacial global, e para promover a sua própria visão de cooperação internacional e governação no Espaço.

A *Space Silk Road* é uma componente-chave da iniciativa mais vasta da China, a *Belt and Road Initiative*, que visa estabelecer uma vasta rede de ligações comerciais e de infraestruturas ao longo da Ásia, África, Europa e América do Sul. De acordo com Uppal (2020), a *Space Silk Road* é vista como uma componente-chave desta iniciativa, uma vez que visa fornecer as infraestruturas e serviços necessários para apoiar o aumento do comércio e das atividades económicas, ao longo da rota da *Belt and Road Initiative*. Por outro lado, Sun e Zhang (2016) afirmam que a *Space Silk Road* está alinhada com a estratégia espacial global da China, que inclui objetivos como a autossuficiência em tecnologia espacial, a promoção da cooperação internacional, e a diplomacia espacial, bem como permitir à China desenvolver todos os seus setores espaciais, tornando-a numa potência espacial líder, aumentando assim a sua presença e influência junto dos países participantes na *Belt and Road Initiative*.

Uma das principais componentes da *Space Silk Road* é o desenvolvimento do Sistema Global de Navegação por Satélites BeiDou, a versão chinesa do GPS, que está a tornar-se cada vez mais importante, tanto para uso civil como militar, e que presta serviços a dezenas de países pertencentes à *Belt and Road Initiative*.

Outra das componentes importantes da *Space Silk Road* é o desenvolvimento de comunicações por satélite e de sistemas de deteção remota. Estes sistemas são utilizados para fornecer acesso à internet de banda larga, serviços de telecomunicação e dados de observação da Terra, que irão apoiar o desenvolvimento económico e melhorar a qualidade de vida dos países que pertençam à *Belt and Road Initiative* (Federova e Novosyolova, 2022).

Para além disso, a China encontra-se a construir estações terrestres, instalações de investigação e desenvolvimento relacionadas com o Espaço, bem como outras instalações técnicas, tanto em território chinês, como nos países ao longo da Rota, que permitirão apoiar a operação e manutenção dos sistemas e serviços de satélite, bem como a promoção da cooperação em atividades relacionadas com o Espaço.

A *Space Silk Road* tem implicações significativas para o resto do mundo. Por um lado, pode proporcionar oportunidades de cooperação e comércio internacional, bem como apoiar o desenvolvimento económico de países ao longo das rotas da *Belt and Road Initiative*. Por outro lado, pode também apresentar potenciais desafios às indústrias espaciais de outros países, particularmente no mercado de satélites comerciais. Além disso, a iniciativa pode ser vista como um instrumento para a China promover a sua própria visão de governação internacional e cooperação no Espaço, o que pode desafiar o atual quadro de governação internacional existente para o Espaço, colocando em risco a universalidade dos Acordos Artemis, e levar a uma maior concorrência e tensão entre diferentes países e organizações de exploração do Espaço. A iniciativa pode também suscitar preocupações sobre os riscos de segurança, em particular em relação à utilização do Sistema de Navegação Global BeiDou para fins militares, bem como a falta de transparência em torno de algumas das questões desta iniciativa.

Alguns especialistas levantaram também preocupações de que a *Space Silk Road* possa conduzir a uma divisão na indústria espacial mundial, com os países ao longo da *Belt and Road Initiative* a tornarem-se cada vez mais dependentes das tecnologias e serviços espaciais chineses, o que poderá ter implicações a longo prazo para a sua independência económica e política. As agências e empresas espaciais chinesas, ao tornarem-se mais competitivas no mercado global de serviços e tecnologias de satélites, impactariam economicamente as indústrias espaciais dos outros países, em especial os Estados Unidos da América e as suas empresas espaciais, que detêm um papel global e preponderante neste setor.

#### 4. O Poder Espacial e a Guerra Espacial

Os conceitos de Poder Espacial e de Guerra Espacial, pela relevância que vêm a adquirir com o passar do tempo, devem ser tidos em conta pelas Relações Internacionais e pela Estratégia. O Poder Espacial representa uma extensão lógica do conceito de poder e, de acordo com Spagnulo (2021), consiste nas capacidades de explorar, controlar e regular a utilização do Espaço. Por outro lado, e de acordo com Rome (2021), o conceito de Guerra Espacial segue uma perspetiva realista, uma vez que as tecnologias espaciais estão relacionadas com sistemas de armas militares, *intelligence*, logística, e economia, e as ferramentas para impactar ou desativar satélites estão a proliferar. Tal como no passado a geografia da terra, do mar e do ar foram estudadas e discutidas por académicos e políticos, o Espaço (órbita terrestre e além) também o deve ser, uma vez que a Guerra Espacial é a continuação da política terrestre por outros meios, e o que acontece na órbita da Terra refletir-se-á na política do sistema internacional (Samson, 2021).

De acordo com Lin (2021), a órbita terrestre começa nominalmente a cerca de 100 km de altitude, o que leva a que deva ser percecionada como uma zona costeira, e não um oceano expansivo, isto porque o que voa em órbita está ao alcance de contramedidas provenientes da Terra, tal como as defesas costeiras contra forças navais. Para Spagnulo (2021), se por um lado as potências marítimas insulares projetam poder sobre os oceanos, sendo o mar visto como um teatro primário e meio geográfico, por outro lado, não existe uma civilização espacial, fazendo com que a Terra continue a ser o início e o fim espacial da política e estratégia.

Há várias décadas que os sistemas espaciais têm influído o nível estratégico da guerra, melhorando as informações disponíveis para os decisores políticos e militares, bem como o alerta nuclear, a mira, e o comando e controlo de forças militares fixas e móveis em todo o planeta. Salla (2020) afirma que qualquer arquitetura moderna de comando, controlo, comunicação, computadores, *intelligence*, vigilância e reconhecimento (C4ISR) depende fortemente das infraestruturas espaciais, sistemas centrais para as



capacidades militares dos Estados modernos, sendo necessário que o pensamento estratégico as proteja e explore, e que mine e agrida as dos inimigos. Atualmente, a influência desses sistemas atinge os níveis não só estratégicos, mas também táticos e operacionais da guerra, uma vez que as comunicações espaciais estão disponíveis tanto para soldados individuais, como guiam mísseis e outras munições para os alvos destinados, com uma precisão sem paralelo (Goswami, 2018). De acordo com Pollpeter *et al.* (2015) e Nawaz, Bilal e Rehman (2022), na literatura militar americana, os sistemas de satélites, tecnologias espaciais, bem como os serviços e periféricos são descritos como multiplicadores de força, uma vez que aumentam exponencialmente a eficiência das forças de combate.

## 5. A Importância Estratégica dos Satélites

A utilização de sistemas de satélites aumenta a eficácia e o poder de combate das forças militares terrestres, melhora as infraestruturas terrestres, permite o estabelecimento de comunicações móveis globais, a prossecução de *critical intelligence*, a monitorização nuclear e a recolha de dados sobre os sistemas naturais da Terra e o impacto da Humanidade na ecologia do planeta. Por sua vez, o Poder Espacial perpetuou a redução da dimensão geográfica relativa da Terra, em termos técnico-económicos, melhorando a capacidade e velocidade de transporte e tornando as comunicações mais eficazes, aumentando também a escala geográfica das operações militares convencionais.

A exploração de tecnologias espaciais na esfera militar, da *intelligence*, navegação e comunicação, sustentou grande parte do domínio militar espacial dos EUA, desde os anos 80. No entanto, a proliferação dessas tecnologias fora dos EUA reduzem a vantagem das forças militares ocidentais, nivelando, em parte, o equilíbrio militar e económico convencional das grandes potências, com implicações significativas para as relações de poder global no século XXI. As principais potências prosseguiram a criação e o desenvolvimento das suas próprias infraestruturas espaciais, bem como armas espaciais, o que retira algum destaque ao papel presumido de domínio americano do Espaço Exterior, mas não impacta necessariamente a preponderância do poder americano na Terra.

Atualmente podemos assistir ao advento do empreendedorismo privado no Espaço, ou até das Parcerias Público-Privadas (PPP), que demonstram que os Estados já não são os únicos atores com recursos e alavancagem em assuntos do Espaço Exterior. Países como a China, a França ou a Rússia efetuam o lançamento dos seus satélites militares dedicados, em detrimento de outros Estados sem essa capacidade, e que fazem o aluguer de satélites comerciais, demonstrando que o modelo das PPP pode tornar-se a base do modelo de negócio espacial. No caso dos EUA e do Reino Unido,

as suas comunicações militares são operadas por uma empresa comercial, mostrando que podem ser obtidos serviços rentáveis através de PPP. Essas parcerias, em nome da inovação contínua e dos ganhos económicos, são vitais em diversos setores, incluindo o dos satélites de comunicação. Deve destacar-se que a Estação Espacial Internacional fará a transição para um modelo de PPP ainda durante esta década.

## 6. As Implicações do Programa Espacial Chinês e da *Space Silk Road*

É de salientar as conquistas do Programa Espacial da China e os rápidos avanços na tecnologia espacial, tornando-a um ator importante da indústria espacial global, o que pode levar a uma maior concorrência internacional, bem como avanços tecnológicos. O sucesso na implantação da nova Estação Espacial Tiangong, as missões lunares, bem como a Missão de Exploração de Marte, demonstraram as suas capacidades e o papel da China enquanto concorrente sério na corrida à exploração do Espaço. O Programa Espacial Chinês tem implicações geopolíticas significativas para os outros países, uma vez que o Espaço se tornou um domínio cada vez mais importante para os países afirmarem o seu poder e influência; pelo que se identificou cinco grandes implicações geopolíticas.

Em primeiro lugar, o desenvolvimento de capacidades espaciais avançadas pela China pode ser percecionado como um meio para o país afirmar o seu poder e prestígio no palco internacional. Isto poderá também ter implicações para o equilíbrio do poder entre nações, uma vez que os avanços para a China no Espaço podem ser utilizados para desafiar o domínio tradicional de outras nações que explorem o Espaço, nomeadamente dos Estados Unidos da América.

Em segundo lugar, o Programa Espacial Chinês também tem implicações para a projeção do poder militar. O desenvolvimento de capacidades militares avançadas no Espaço, tais como armas antissatélites, pode dar à China uma vantagem militar em qualquer conflito potencial, e perturbar o atual equilíbrio de poder no Espaço.

Em terceiro lugar, o Programa Espacial Chinês pode ser visto como uma forma da China exercer a sua influência sobre outros países, através da prestação de serviços baseados no Espaço, tais como comunicações e navegação por satélite. Isto pode ter implicações para a soberania e autonomia dos outros países, particularmente no Sul Global e noutros países em desenvolvimento participantes na *Belt and Road Initiative*.

Em quarto lugar, o Programa Espacial Chinês pode ser visto como um instrumento para a China promover a sua própria visão de governação internacional e cooperação no Espaço. Isto pode desafiar o atual quadro de governação internacional existente para o Espaço, dificultar a implementação dos Acordos Artemis, bem como levar a uma maior competição e tensão entre diferentes países, e organizações de exploração do Espaço.

Por último, a China pode transpor para o Espaço um comportamento de nacionalismo de recursos. De acordo com o Cabinet Office do Reino Unido (2014), o nacionalismo de recursos é um comportamento anticompetitivo idealizado para restringir o acesso ou fornecimento de um, ou vários, recursos naturais. Este comportamento é normalmente impulsionado por três fatores: questões de governança, crescimento populacional e distribuição desigual de recursos globalmente. Este comportamento pode ser associado ao Espaço, uma vez que um Estado pode ocupar um asteroide, ou até uma zona lunar, e proibir o acesso dos outros Estados.

Para além das implicações geopolíticas, o Programa Espacial Chinês tem também um conjunto vasto de implicações económicas, de segurança, estratégicas, políticas, diplomáticas e tecnológicas.

No que concerne às implicações estratégicas, de segurança e políticas, o desenvolvimento de armas antissatélites e capacidades espaciais da China, bem como os seus esforços para estabelecer uma rede global de infraestruturas e serviços espaciais, tem o potencial de alterar o equilíbrio de poder no domínio espacial, o que levará a um aumento do risco de concorrência tecnológica e de conflito entre países, particularmente na área das operações militares e de recolha de informação no Espaço, bem como consequências para a segurança e acesso a recursos espaciais por parte de outros países. Em relação às implicações económicas, o crescimento da indústria espacial chinesa cria oportunidades de colaboração e comércio internacional, mas também coloca potenciais desafios às indústrias espaciais de outros países, particularmente no mercado de satélites comerciais. O Programa Espacial Chinês tem também implicações tecnológicas, uma vez que as agências governamentais e empresas chinesas tornaram-se atores importantes no mercado comercial de satélites, e, com a interligação entre o Programa Espacial, a *Belt and Road Initiative*, através da *Space Silk Road* e da *Digital Silk Road*, bem como o programa *Made in China 2025*, têm a capacidade de alcançar avanços tecnológicos com o potencial de perturbar as dinâmicas de mercado existentes. A *Space Silk Road*, vista como uma ferramenta para a China expandir a sua influência e presença noutros países, poderá afetar o comércio, investimentos, e relações diplomáticas entre a China e outros países ao longo da rota. Por último, o Programa Espacial Chinês tem também implicações nas relações internacionais, na diplomacia e na governação global, uma vez que, à medida que a China continua a expandir a sua presença no Espaço, é provável que se crie uma polarização de cooperação e competição entre países e organizações, conforme se aliam à China ou ao Ocidente. Por outro lado, os esforços da China para promover a sua própria visão da cooperação internacional e governação no Espaço podem desafiar o quadro existente, aumentando, mais uma vez, a tensão e competição na corrida para o Espaço.

Em suma, o Programa Espacial Chinês é um fenômeno complexo e multifacetado, com implicações significativas, em várias dimensões, para os outros países, organizações e empresas que operem no Espaço.

## **Conclusão**

O Programa Espacial Chinês percorreu um longo caminho desde o seu início na década de 1950. Atualmente, a China é um ator importante na corrida espacial global, com uma série de projetos ambiciosos em curso. Desde a exploração lunar e missões espaciais profundas, ao desenvolvimento da Estação Espacial Tiangong e lançamento do seu próprio sistema de navegação por satélite, a China está a demonstrar as suas capacidades como um Estado forte na exploração do Espaço. No entanto, a crescente presença do país no Espaço também tem suscitado preocupações entre outros Estados, particularmente no que diz respeito às suas implicações militares e estratégicas, podendo conduzir a uma maior competição e tensão entre diferentes países, e até organizações de exploração do espaço.

O estudo das implicações geopolíticas do Espaço é um campo relativamente novo, mas já produziu uma série de quadros teóricos e enquadramentos para ajudarem na análise das implicações. Autores como Everett Dolman e Colin Gray propuseram diferentes formas de compreender o papel do Espaço nas relações internacionais, e as implicações da sua militarização. Por outro lado, as teorias do Poder Espacial, Governança do Espaço e Segurança Espacial foram todas desenvolvidas para tentar compreender as complexas interações entre o Espaço e o resto do mundo. Estas teorias têm sido utilizadas para analisar as ações dos diferentes países, e para prever o seu comportamento no futuro.

É evidente que a presença crescente da China no Espaço tem implicações significativas para o resto do mundo, tanto em termos das suas capacidades militares, como em termos do seu potencial para moldar o futuro da governação do Espaço. À medida que a China continua a desenvolver o seu programa espacial, será importante estar atento às suas ações e continuar a analisar o seu impacto na comunidade global.

Como o Programa Espacial da China continua a crescer e a evoluir, será importante que os outros Estados acompanhem de perto o seu progresso, e considerem as suas potenciais implicações para a segurança e estabilidade internacional. Isto exigirá uma investigação e análise contínua, por parte de académicos no campo das teorias geopolíticas do Espaço, bem como um diálogo contínuo entre nações para estabelecerem normas e regulamentos atualizados, para a utilização pacífica do Espaço.

## Referências Bibliográficas

- Al-Rodhan, N., 2019. Meta-Geopolitics of Outer Space, National Power and Global Politics. *ISPI*, 13 de junho. Milan: Italian Institute for International Political Studies (ISPI). Disponível em: <https://www.ispionline.it/en/publication/meta-geopolitics-outer-space-national-power-and-global-politics-23303>
- Arcesati, R., 2019. China's space program is about more than soft power. *Mercator Institute for China Studies (MERICS)*, 21 de fevereiro. Disponível em: <https://merics.org/en/analysis/chinas-space-program-about-more-soft-power> [Acedido: 08 Janeiro 2022].
- Bowen, B., 2020. *War in Space: Strategy, Spacepower, Geopolitics*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Cabinet Office, 2014. Resource Nationalism, pp. 1-14. London: Horizon Scanning Programme. Disponível em: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/389085/Horizon\\_Scanning\\_-\\_Resource\\_Nationalism\\_report.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/389085/Horizon_Scanning_-_Resource_Nationalism_report.pdf) [Acedido: 19 Janeiro 2022].
- De Neve, A., 2022. Crowded and Dangerous Orbits: European Space Governance at a Time of Potentially Saturating Programs. *Notes de L'Ifri*, fevereiro. Institut Français des Relations Internationales (IFRI). Disponível em: [https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/a\\_de\\_neve\\_crowded\\_dangerous\\_orbits\\_feb\\_2022.pdf](https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/a_de_neve_crowded_dangerous_orbits_feb_2022.pdf)
- Dolman, E., 2001. *Astropolitik: Classical Geopolitics in the Space Age*. London: Routledge.
- Dolman, E., 2005. *Pure Strategy: Power and Principle in the Space and Information Age*. London: Routledge.
- Drozhashchikh, E., 2018. China's National Space Program and the "China Dream". *Astropolitics*, 16(3), pp. 175-186. <https://doi.org/10.1080/14777622.2018.1535207> [Acedido: 19 Janeiro 2022].
- Einhorn, B., 2022. China, US Are Racing to Make Billions From Mining the Moon's Minerals. *Bloomberg*, 18 de maio. Disponível em: <https://www.bloomberg.com/news/features/2022-05-17/china-us-are-in-a-space-race-to-make-billions-from-mining-the-moon-s-minerals?leadSo%E2%80%A6> [Acedido: 18 Janeiro 2022]
- Fedorova, T. e Novosyolova, M., 2022. Development of China's space program in the geopolitical region of the Asia-Pacific. *SHS Web of Conferences*, vol. 134, 00170, Euro-Asian Law Congress 2021. <https://doi.org/10.1051/shsconf/202213400170> [Acedido: 05 Janeiro 2022].
- Goswami, N., 2018. China in space: Ambitions and possible conflict. *Strategic Studies Quarterly*, 12(1), pp. 74-97. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/10.2307/26333878?refreqid=search-gateway> [Acedido: 05 Janeiro 2022].
- Gray, C. S., 2006. *Another bloody century: Future warfare*. London: Phoenix.
- Hilborne, M., 2020. China's Space Programme: A rising star, a rising challenge. *Policy Series 2020, China in the World, 2*. London: Lau China Institute/King's College.
- Hitchens, T., 2009. Saving Space: Threat Proliferation and Mitigation. *Research Papers*, International Commission on Nuclear Non-proliferation and Disarmament (ICNND), UN Institute for Disarmament Research. Disponível em: [http://www.icnnd.org/Documents/Hitchens\\_Saving\\_Space.pdf](http://www.icnnd.org/Documents/Hitchens_Saving_Space.pdf)

- Jakhu, R. e Pelton, J., 2017. *Global space governance: An international study*. Cham: Springer.
- Johnson-Freese, J., 2016. *Space warfare in the 21<sup>st</sup> Century: Arming the heavens*. London: Routledge.
- Krepon, M. e Katz-Hyman, M., 2005. Space weapons and proliferation. *The Nonproliferation Review*, 12(2), pp. 323-341. <https://doi.org/10.1080/10736700500378950> [Acedido: 05 Janeiro 2022].
- Krepon, M. e Thompson, J., eds., 2013. *Anti-satellite Weapons, Deterrence and Sino-American Space Relations*. Monterey: Naval Postgraduate School/ Center on Contemporary Conflict. Disponível em: <https://www.stimson.org/wp-content/files/file-attachments/Anti-satellite%20Weapons%20-The%20Stimson%20Center.pdf>
- Kuo, M., 2021. China in Space: Impact on China-US Competition. *The Diplomat*, 23 de junho. Disponível em: <https://thediplomat.com/2021/06/china-in-space-impact-on-china-us-competition/> [Acedido: 07 Janeiro 2022].
- Labban, M., 2010. The geopolitics of energy security and the war on terror: the case for market expansion and the militarization of global space, in R. Peet, P. Robbins e M. Watts, eds., *Global Political Ecology*. London: Routledge.
- Lin, K.-C., 2021. From Sea to Space – Chinese “astropolitical” ambitions in the 21<sup>st</sup> Century. *Centre for Geopolitics*, 17 de setembro, University of Cambridge. Disponível em: <https://www.cfg.polis.cam.ac.uk/commentary/chinese-astropolitical-ambitions> [Acedido: 05 Janeiro 2022].
- Nawaz, R., Bilal, A. e Rehman, M., 2022. United States-China space offensive: A dangerous competition. *Astropolitics*, 20(1), pp. 27-42. <https://doi.org/10.1080/14777622.2022.2078195> [Acedido: 05 Janeiro 2022].
- Pollpeter, K., 2020. China’s space program: Making china strong, rich, and respected. *Asia Policy*, 15(2), pp. 12-18. <https://doi.org/10.1353/asp.2020.0027> [Acedido: 17 Janeiro 2022].
- Pollpeter, K., Anderson, E., Wilson, J. e Yang, F., 2015. *China Dream, Space Dream: China’s Progress in Space Technologies and Implications for the United States*. Report prepared for the U.S.-China Economic and Security Review Commission. Washington: U.S.-China Economic and Security Review Commission. Disponível em: [https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/China%20Dream%20Space%20Dream\\_Report.pdf](https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/China%20Dream%20Space%20Dream_Report.pdf)
- Ponsard, C., 1983. *History of spatial economic theory*. Berlin: Springer-Verlag.
- Rome, N., 2021. Growth of Space and Lunar Stations: Promise Amidst Geopolitical Risk. *Georgetown Security Studies Review*, 14 de julho. Disponível em: <https://georgetownsecuritystudiesreview.org/2021/07/14/growth-of-space-and-lunar-stations-promise-amidst-geopolitical-risk/> [Acedido: 06 Janeiro 2022].
- Salla, M., 2020. *Rise of the red dragon: Origins & threat of china’s secret space program*. Hawaii: Exopolitics Consultants.
- Samson, V., 2021. The Geopolitics of a New Modern Space Race. *Institut Montaigne*, 8 de dezembro. Disponível em: <https://www.institutmontaigne.org/en/expressions/geopolitics-new-modern-space-race> [Acedido: 07 Janeiro 2022].
- Schrogl, K.-U., et al., ed., 2020. *Handbook of Space Security: Policies, Applications and Programs*. Cham: Springer.

- Sheldon, J., 1999. Space as the fourth environment: For warfare or a supporting role? *The RUSI Journal*, 144(5), pp. 51-88. <https://doi.org/10.1080/03071849908446447> [Acedido: 05 Janeiro 2022].
- Solomon, L. D., 2017. *The Privatization of Space Exploration: Business, Technology, Law and Policy*. Routledge.
- Spagnulo, M., 2021. *The geopolitics of space exploration*. Cham: Springer.
- Sun, D. e Zhang, Y., 2016. Building an “Outer space silk road”: China’s Beidou Navigation Satellite System in the Arab World. *Journal of Middle Eastern and Islamic Studies (in Asia)*, 10(3), pp. 24-49. <https://doi.org/10.1080/19370679.2016.12023286> [Acedido: 05 Janeiro 2022].
- Uppal, R., 2020. China to become global space power by advancing its ‘Space Silk Road’ strategy to back its Belt and Road Plan. *International Defense Security & Technology*. Disponível em: <https://idstch.com/geopolitics/china-advancing-space-silk-road-strategy-back-belt-road-plan-launching-mobile-communication-satellite-smartphone/> [Acedido: 05 Janeiro 2022].
- Weeden, B. e Samson, V., eds., 2018. *Global Counterspace Capabilities: An Open Source Assessment*, abril. Secure World Foundation. Disponível em: [https://swfound.org/media/206118/swf\\_global\\_counterspace\\_april2018.pdf](https://swfound.org/media/206118/swf_global_counterspace_april2018.pdf)
- Whiting, S., 2010. Space and diplomacy: A new tool for leverage. *Astropolitics*, 1(1), pp. 54-77. <https://doi.org/10.1080/1477-760391832516> [Acedido: 17 Janeiro 2022].
- Wilson, J., 2011. Colonising space: The new economic geography in theory and Practice. *New Political Economy*, 16(3), pp. 373-397. <https://doi.org/10.1080/13563467.2010.504299>





# A Era de Governação de Xi Jinping e os Impactos na Segurança Regional e Internacional

Jorge Tavares da Silva

*Professor Auxiliar na Universidade da Beira Interior (UBI) e Investigador Associado da Unidade de Investigação em Governança, Competitividade e Políticas Públicas (GOVCOPP) da Universidade de Aveiro. Doutorado em Relações Internacionais pela Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra e Licenciado em Comércio Internacional pelo ISCIA. É autor de artigos científicos, capítulos de textos e artigos de opinião sobre as dimensões socioeconómicas e políticas da China contemporânea.*

## Resumo

Xi Jinping trouxe para a governação chinesa uma revitalização das antigas lideranças fortes, centrada em redor de uma só pessoa, baseadas na exaltação das virtudes nacionais e numa projeção externa assertiva. Esta atitude política no espaço internacional tem entrado em rota de colisão com a ordem internacional tradicional liderada pelos Estados Unidos e com o quadro de interesses instalados. Aos poucos, o mundo vai-se fraturando entre dois espaços contraditórios de um grupo de democracias liberais com um centro político tácito em Washington

e outro de um grupo de países autocráticos ou em alinhamento político com Pequim. Esta distribuição bipolar de poder, através de uma leitura marcadamente realista, promete uma confrontação direta entre os dois principais atores. O presente artigo procura avaliar as novas linhas de orientação da política externa chinesa, os grandes desafios e os fatores de cooperação e conflito no quadro regional e global da atualidade.

**Palavras-chave:** Xi Jinping; China; Estados Unidos; ordem internacional; geopolítica; segurança regional.

**Abstract**

***Xi Jinping's Era of Governance and Its Impact on Regional and International Security***

*Xi Jinping has brought to Chinese governance a revitalization of the old strong leadership, centered around a single person, based on the exaltation of national virtues and an assertive external projection. This political attitude in the international space has entered into a path of complications with the traditional international order led by the United States and its framework of interests. Little by little, the world will break between two contradictory spaces*

*of a group of liberal democracies with a tacit political center in Washington and another of a group of autocratic countries or in political alignment with Beijing. This bipolar distribution of power, through a realist point of view, certifies a direct confrontation between the two main actors. This article aims to evaluate the new guidelines of Chinese foreign policy, the major challenges and cooperation and conflict factors in the nowadays regional and global framework.*

**Keywords:** Xi Jinping; China; United States; International Order; geopolitics, regional security.

Artigo recebido: 12.12.2023

Aprovado: 18.12.2023

<https://doi.org/10.47906/ND2023.166.04>

## Introdução

Após um processo de escrutínio interno do Partido Comunista Chinês (PCC), sempre envolto em dinâmicas informais relativamente opacas, assume o poder uma quinta geração de líderes chineses em 2013. No topo da hierarquia aparece Xi Jinping, filho de um quadro histórico do partido, antigo responsável da propaganda de Mao, que seria crucial para a ascensão na carreira (Silva, 2021). Assumiu as novas funções com uma forte determinação política, contrastando com o período de governação anterior, liderado por Hu Jintao. Este seguia um tipo de “liderança coletiva” (*jiti lingdao*), muito baseada na procura de consensos. Xi Jinping, que podemos designar por “Novo Timoneiro da China” segue um estilo de governação diferente, através de uma gestão do poder centrada em si próprio (Silva, 2021). É o regresso às lideranças do “homem forte”, determinadas, com poder centralizado e envoltas num certo culto reverencial (Shirk, 2023; Lam, 2015). Enquanto que em Hu Jintao era difícil extrair uma ideia própria, o que levou o académico Kerry Brown (2012) a apelidá-lo do “governante silencioso”, Xi Jinping tem os seus pensamentos escritos, publicados, propagados e estudados na República Popular da China (RPC). As mudanças constitucionais permitem-lhe perpetuar-se no poder sem limite declarado (Shirk, 2023).

O presidente Xi Jinping destaca-se imediatamente pela intensificação do sentimento nacionalista, procurando que a nação se assuma, pelo menos, como igual entre as grandes (Cole, 2020) e agarra-se à ideia do “sonho da China” que propaga ao mundo. O poder do Partido Comunista Chinês sai reforçado, com uma toada mais centralizadora face às autonomias políticas provinciais. Há um reforço do papel do partido na sociedade, reavivando o estudo doutrinário e a promoção de um quadro de relações pessoais baseadas na lealdade (Shirk, 2023). No 70.º aniversário da RPC, o discurso oficial entoou que “o partido, o governo, os militares, a sociedade, a educação; norte, sul, leste, oeste, centro – o partido lidera tudo” (Grünberg e Drinhausen, 2019, p. 10). A nova liderança, numa toada neoimperial, tem o desejo implícito de recuperar a grandeza perdida de uma China poderosa, agitar o sentimento de orgulho nacional e fazer renascer ou rejuvenescer os elementos caracterizadores da grande civilização e cultura do Império do Meio, levando a cabo grandes projetos geopolíticos como é o exemplo da Nova Rota da Seda (Mena, 2023; Silva, 2019). De alguma forma, liberta-se da corrente de vitimização histórica e segue pela via da influência, cooptação e, em algumas circunstâncias, da ameaça (Cole, 2020). Entre outros episódios, recordam-se as ameaças chinesas à Lituânia quando este país tentou abrir um escritório de representação em Taiwan (Dempsey, 2022). Durante anos a China aplicou milhões de yuan em instrumentos de *soft power* (poder suave) de forma a seduzir as opiniões públicas internacionais para a imagem da China. Contudo, a era de governação de Xi Jinping, de assertividade, triunfalismo e projeção no exterior, tem trazido um enorme revés neste domínio. O contexto da Covid-19, a não condenação da Rússia na invasão

da Ucrânia, as tensões em Hong Kong, a repressão em Xinjiang, as demonstrações de força nas águas envolventes e a competição tecnológica contribuem para esta erosão. Acrescem múltiplas acusações através de investigações sobre práticas que atentam aos direitos humanos, um domínio sempre sensível para as democracias ocidentais. Um relatório entre várias entidades internacionais, incluindo o URM – Uyghur Rights Monitor – e o Grupo S&D – Grupo da Aliança Progressista dos Socialistas e Democratas no Parlamento Europeu –, denuncia a utilização de trabalho forçado na região de Xinjiang, usada para a exportação irregular de peças de vestuário e têxteis para o mercado europeu (Uluyol, 2023). A China debate-se ainda com outras matérias sensíveis, incluindo a falta de reciprocidade no tratamento a empresas europeias que pretendam expandir negócios no seu território. Há uma crescente retração ocidental em relação à China, incluindo uma severa política de sanções aplicada pelos Estados Unidos a vários setores de atividade chineses, um rude golpe, em benefício do mercado de trabalho americano e dos setores tecnológicos. A redução do investimento ocidental no mercado chinês tem deixado a China com indicadores económicos abaixo do esperado ou até em estagnação (Johnson, 2023). A nova projeção chinesa no mundo contemporâneo, através de instrumentos tangíveis e intangíveis, colide com a ordem estabelecida, provoca ondas de preocupação e retração, do espaço geográfico mais periférico à ordem global. Envolto numa governação de um líder forte e determinado, o novo potencial marítimo nacional, a defesa de valores alternativos, instituições e diplomacia virada para o Sul dos emergentes e em desenvolvimento, abrem um fosso entre dois mundos políticos. A competição geopolítica estabelece-se em vários domínios, tendo a tecnologia ganho um potencial de competição e conflito de grandes proporções, particularmente no que Chris Miller (2023) apelida de “guerra dos *chips*”. A leitura desta realidade segue uma linha teórica marcadamente realista, de uma China profundamente avessa ao normativismo internacional e devota do poder soberano e absoluto do Estado, no caso dominado por uma omnipresente máquina do poder do PCC.

O presente artigo, numa perspetiva descritiva-interpretativa, pretende analisar as novas linhas de orientação política da era de Xi Jinping, os seus impactos no contexto regional e global. Destaca-se a agudização da fratura na ordem internacional entre o que foi inicialmente diagnosticado como um quadro contraditório de um Consenso de Washington com um Consenso de Pequim. O primeiro, acusado de neoliberal, foi designado em 1989 pelo economista John Williaon e refere-se às regras internacionais orientadas por organizações como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) a aplicar a países em vias de desenvolvimento. O segundo, conceito criado por Josué Cooper Ramo, em 2004, refere-se a um modelo alternativo de desenvolvimento de cariz experimental, sem agenda política e sem ferir os interesses nacionais (Halper, 2010).

Começamos por analisar o novo panorama político interno, centrado na figura do líder chinês; depois, analisamos como a RPC tem procurado defender a construção de uma nova ordem internacional, repleta de contradições; num terceiro momento, avaliamos o impacto das relações com os Estados Unidos e finalmente, os impactos da governação de Xi Jinping na segurança regional e global.

### Sonhar e Rejuvenescer a China na Era de Xi Jinping

Em 2012, no Museu Nacional, em Pequim, Xi Jinping faz uma primeira referência ao denominado “rejuvenescimento” (*fixing*) em sintonia com o *slogan* do “Sonho da China” (*Zhongguo meng*) (China Daily, 2012). Aparentemente inspirado no conhecido conceito de “American Dream”, parece residir numa clara vontade de afirmação do país como potência económica. Este desiderato não só se materializa através de um processo de crescimento exponencial, mas também através do rejuvenescimento nas suas relações externas. Em 2014, Xi Jinping refere num dos seus discursos:

“A nação chinesa unificada e unida é a raiz comum dos chineses dentro e fora do país, a rica e profunda cultura chinesa é a nossa alma comum e a revitalização e a realização da grande revitalização da nação é o nosso sonho comum [...] Vamos escrever conjuntamente um novo capítulo no desenvolvimento da nação chinesa” (Xi Jinping, 2014).

Esta fase de “galvanização nacionalista”, como é apelidada por Xulio Ríos (2016), que se pode testemunhar não só no tom como nas ações, tem-se consolidado através da hegemonia centralizada e autocrática da máquina de poder partidário. O país está mais proactivo, como nunca o foi, procura sair da marginalização que moldou muitos períodos de outros tempos (Brown, 2023). O PCC controla o Estado, em toda a linha, inspirando-se num modelo marxista-leninista, com penetrações seletivas de elementos de economia liberal, que lhe permitiu arrecadar tecnologia e capital, tornando-a um motor em alta rotação na economia global. Deixou para trás a fase de uma economia pouco sofisticada, baseada em trabalho de baixo custo, para uma economia moderna, com crescente consumo interno, que usa a mais avançada tecnologia de ponta (Silva, 2019). Associado a este dinamismo há todo um impulso institucionalista e a abertura de rotas, corredores e faixas de rasgo económico e geopolítico, essencialmente no espaço da Eurásia, em que sobressai o megaprojeto da Nova Rota da Seda (*yidai yilu*). Esta iniciativa, com grande impacto no domínio geopolítico, é apontada pelo presidente Xi Jinping como o “projeto do século”, que inclui uma vasta rede de linhas de caminho de ferro, empresas, estradas, portos, gasodutos e oleodutos em vários países da Ásia Central, África, América Latina e Europa. O projeto, apadrinhado pela ONU, tem servido para uma consolidação

de poder junto dos países por onde se estabelecem parcerias. Critica-se o facto de nos projetos ser usada mão de obra, moeda, tecnologia e empresas chinesas, com pouco impacto para os mercados locais. O dinheiro é entregue às elites titulares do poder, que detêm controlo sobre minas e outras indústrias extrativas, encobrendo atentados ambientais (Brown, 2023). Além disso, os fluxos comerciais beneficiam a China, enquanto outros atores e blocos regionais poderão vir a perder importância na mesma área de influência.

O triunfalismo chinês alimenta-se de datas históricas que redobram o sentimento nacional e a exaltação das virtudes do PCC. Assim aconteceu com o 100.º aniversário do Partido Comunista Chinês em 2021 e acontecerá em 2049, no 100.º aniversário da fundação da República Popular. Xi Jinping inunda a nação com mensagens sobre a grandeza da história, a singularidade da cultura e o sucesso do modelo político de “socialismo com características chinesas”. Diferente dos princípios da democracia liberal, Xi Jinping defende os valores do seu modelo político, a simbologia e as crenças nacionais. Os ensinamentos marxistas, acrescidos do apego às tradições, a adoração ao líder e a expressão do pensamento de Xi são das marcas mais evidentes da China contemporânea (Silva, 2021). Enquanto isso, de forma a consolidar-se politicamente na estrutura do PCC, abre uma luta inigualável com qualquer outra época de luta contra a corrupção.

Em sintonia com este quadro sociopolítico interno, a RPC passa também a assumir nas suas relações externas uma nova postura. O crescimento exponencial da economia do país, em contraste com algumas dificuldades das economias ditas ocidentais decorrentes da crise financeira internacional de 2008, a gestão da Covid-19 e os tumultos nos Estados Unidos na era de Donald Trump, atrairam a China para uma fase de galvanização triunfalista. Por outras palavras, verificou-se que para muitos quadrantes sociais e políticos o modelo político chinês era “superior” ao modelo político americano. Entre os pecados capitais americanos encontra-se o excessivo de individualismo, o hedonismo e a democracia, minando a capacidade competitiva do país no plano internacional (Bloomberg News, 2021).

### **A Proposta de uma Nova Ordem Internacional**

O despertar económico chinês é um fenómeno com impactos em todos os cantos do mundo, originando uma enorme acumulação de riqueza que se tem transposto para uma nova agenda política. Deng Xiaoping apelava a uma contenção na postura da China (*taoguang yanghui*) significando “manter-se discreta e esperar pelo momento”, o que significa que só se tornará um poder político relevante se conseguir manter-se reservada, devendo trabalhar durante alguns anos até conseguir um peso maior nos assuntos internacionais (Deng Xiaoping *apud* Shambaugh, 2013, p. 19). A RPC tinha

habitualmente uma visão cética das organizações internacionais, influenciada pela tradição marxista-leninista, mantendo, por exemplo, muitas reservas às dinâmicas de interesses na ONU. Esta estava moldada a um quadro de interesses do mundo capitalista. Poderosas elites dos países mais desenvolvidos sugavam os mais desprotegidos dos países em desenvolvimento.

Xi Jinping talvez interprete como tendo chegado esse momento, assumindo uma maior assertividade no plano internacional. Em 2049 a República Popular comemora o seu centenário e nessa altura pretenderá já ter superado a posição americana no plano económico e político. Muitos críticos dirão que esta é uma visão “esotérica”, exagerada, mas é a tendência crescente entre uma China que participa na arquitetura internacional (influenciando-a), e em paralelo cria instituições que competem com as anteriores. Uma das consequências internacionais emanadas da era de governação de Xi Jinping é uma redobrada afirmação internacional do país no exterior com pendor revisionista. Há uma inequívoca vontade governativa da liderança do PCC em propor uma ordem internacional alternativa, que não passe pela hegemonia americana. Importa lembrar que, após a Segunda Guerra Mundial, o funcionamento do sistema internacional dominante assentou na institucionalização da Organização das Nações Unidas (ONU) e na predominância de uma ordem baseada na democracia liberal. Esta ganhou um sentido ainda mais expressivo após o fim da União Soviética, com uma nova era de desregulamentação e abertura económico-financeira promovida por instituições como o FMI e o Banco Mundial (Larson, 2022). Assenta na ideia de pluralismo político, nos valores da democracia e da justiça, das regras do Direito Internacional e numa visão universalista de direitos humanos. Por outras palavras, as normas e os valores propagados internacionalmente estão sustentados num sistema baseado em Tratados. Durante algumas décadas a China não só não colocou em causa a ordem estabelecida, como tentou tirar proveito do sistema político e económico global. Talvez o melhor exemplo seja a entrada na OMC e os compromissos que assumiu de tornar o seu mercado interno mais aberto segundo as regras da economia liberal. Uma parte substancial da economia chinesa permaneceu sob o controlo do Estado, beneficiando da economia internacional. Por outro lado, iniciou um processo de criação de instituições alternativas, colocando a China no centro do processo diplomático. A Organização de Cooperação de Xangai (OCX), os BRICS, o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (BAII) e a Nova Rota da Seda, são algumas das iniciativas a que nos queremos referir.

O revisionismo chinês acentuou-se com os impactos da crise financeira internacional, iniciada em 2008, em que o PCC deixou de aceitar recomendações económicas vindas dos Estados Unidos, epicentro de uma crise internacional. O hiato adensou-se com a presidência de Donald Trump, eivado de hostilidade em relação à RPC. Acontecimentos como a pandemia Covid-19, o conflito na Ucrânia, iniciado em 2022, e a guerra de Israel com o Hamas de 2023, mostram como o posicionamento chinês está

nos antípodas da posição das democracias liberais. A China segue a velha tradição marxista de repulsa pela ordem internacional liberal, esta acusada de não representar toda a realidade internacional e de ao longo da história servir apenas os interesses dos Estados Unidos em oposição à União Soviética. Xi Jinping tem sido assertivo nesta divisão, através de discursos desafiantes para as democracias liberais. No discurso do 100.º aniversário do PCC, Xi Jinping refere que não aceita lições externas e que quem desafiar o país encontrará uma “Grande Muralha de aço” (Buckley e Brandsher, 2021). De forma seletiva, a China vai participando nas normas e regras instituídas no que se considera ser os “regimes internacionais”, tentando moldá-las aos seus interesses, enquanto simultaneamente cria alternativas institucionais (Gaspar, 2019). O dualismo estratégico é gerido nos quadros de interesses internos ancorados numa visão sinocêntrica das relações internacionais. Repare-se como, desde 1950, defende os Cinco Princípios da Coexistência Pacífica, particularmente o respeito mútuo pela soberania e integridade territorial. No entanto, na invasão da Ucrânia pela Rússia, em 2022, deixou-se ficar numa ambiguidade estratégica, ocupou uma área fronteiriça na fronteira com a Índia e ocupou ilhas e rochedos no Mar do Sul da China.

### **As Tensões Sino-Americanas da Era Biden**

Nenhuma outra relação bilateral tem a capacidade de moldar o ambiente internacional como a relação entre Washington e Pequim, interrelacionada com outros contextos regionais, particularmente com o conflito na Ucrânia. Importa notar que, para a China, a Rússia constitui um parceiro estratégico fundamental, na tentativa de garantir a retaguarda euroasiática e contrapor a preeminência norte-americana. Há entre Moscovo e Pequim, potências revisionistas no sentido em que pretendem contrariar a hegemonia de Washington, uma parceria estratégica assumida como sendo “sem limites” (Chao Deng *et al.*, 2022).

Em Pequim, no dia 9 de outubro de 2023, na receção a uma delegação do Senado dos EUA, liderada por Chuck Schumer, Xi Jinping confirma a relevância da diplomacia entre estes dois atores:

“A relação China-EUA é a relação bilateral mais importante do mundo. A forma como a China e os Estados Unidos se relacionam determinará o futuro da humanidade. A competição e o confronto não são consistentes com a tendência dos tempos. Menos ainda pode resolver os problemas e os desafios que o mundo enfrenta” (Xinhua, 2023).

A verdade é que a China e os Estados Unidos entraram numa fase de tensões diretas, herdadas da administração Trump (2017-2021), cujo lema nacionalista assentava no princípio de *American First*. O drama americano passa pela consciência de que o país



poderá ser superado pelo gigante asiático no domínio económico e tecnológico, o que levou a um conjunto de políticas protecionistas. A administração de Joe Biden, iniciada em janeiro de 2021, vai romper com muitas orientações políticas de Trump, embora no “*dossier* China” haja uma relativa continuidade, particularmente a manutenção da rivalidade estratégica. Importa lembrar que Biden é um conhecedor da realidade política e económica chinesa, na qualidade de senador esteve envolvido nos processos que facilitaram a normalização das relações sino-americanas, bem como o caminho para a entrada do gigante asiático na OMC (Martin e Kate, 2020). Este facto não impede o relacionamento tenso da atualidade, obrigando a diálogos recorrentes para que não seja ultrapassada uma “linha vermelha”. No panorama político interno americano, os dois principais partidos estão relativamente alinhados na estratégia em relação à RPC, tal como os serviços de segurança e inteligência, apoiados pela opinião pública. De acordo com uma investigação da Pew Research Center de março de 2023, 83% dos adultos norte-americanos têm uma opinião desfavorável no que concerne à China e cerca de quatro em cada dez americanos descrevem-na como inimiga dos Estados Unidos, e não como concorrente ou parceira.

Xi Jinping e Joe Biden sempre tiveram um bom relacionamento pessoal, mas o jogo de interesses nacionais obriga a um novo reposicionamento no tabuleiro geopolítico. Biden conhece bem o presidente chinês, tendo em conta os sucessivos encontros que mantiveram desde 2011. Neste ano viajaram juntos para a província de Sichuan, para uma série de discussões políticas. Entre os assuntos debatidos, falou-se dos riscos para a estabilidade e o crescimento económico. A Primavera Árabe suscitava muita curiosidade a Xi Jinping, apontando o dedo ao distanciamento dos governos face ao povo como um erro. Seis meses depois, Biden recebe Xi Jinping na sua casa em Washington, numa nova lista de temas discutidos, incluindo as alterações climáticas, comércio e defesa (Martin e Kate, 2020). Apesar da cordialidade, os desafios estratégicos dos Estados Unidos entrariam em rota de colisão com o projeto de afirmação nacional de Xi Jinping, envolto nos *slogans* de “rejuvenescimento” e do “Sonho da China”. Sem reservas, pode-se dizer que os dois países entraram nos últimos oito anos no pior momento do seu relacionamento bilateral desde a crise de Tiananmen (1989). A primeira das grandes tensões centra-se no domínio comercial, devido ao défice comercial que os Estados Unidos têm com a China, tal como acontece também com a União Europeia (UE). De acordo com dados da Statista, o valor das importações dos EUA provenientes do gigante asiático excedeu as exportações de mercadorias em cerca de 382,92 mil milhões de dólares americanos em 2022. Este fenómeno provoca um desigual fluxo de capitais entre as duas economias. Os discursos triunfalistas de Xi Jinping durante a pandemia Covid-19, apresentando o seu como o melhor plano de gestão da doença – Covid Zero – bem como o sucesso do modelo de “socialismo com características chinesas” face à decadência dos Estados Unidos. Por outro lado, no espaço da Ásia, Washington continua a defender a navegação livre, enquanto

reforça a sua política de alianças com os parceiros asiáticos. De destacar a cooperação entre os EUA e a Índia numa altura em que permanecem tensões fronteiriças sino-indianas. Exercícios navais indo-americanos, que incluem o porta-aviões Nimitz e navios de guerra indianos, em Andaman e nas ilhas Nicobar, não muito distante do estreito de Malaca, são uma demonstração de força para a China ver.

Associadas às tensões comerciais estão também as questões tecnológicas, um desafio transversal aos Estados Unidos, União Europeia e outros parceiros internacionais. O desrespeito por direitos de propriedade intelectual é um dos pontos de crítica mais fortes dos EUA. A China continua a rejeitar as acusações e lembra o cenário paralelo dos trabalhadores soviéticos durante a Guerra Fria (Silva, 2021). Em dezembro de 2018, uma diretiva europeia, do Parlamento Europeu e do Conselho, tinha estabelecido um Código Europeu para as Comunicações Eletrónicas. Também existe a Diretiva 1148/2016 sobre medidas para níveis elevados de segurança comum das redes e sistemas de informação na UE. No mercado americano há muito que as autoridades conheciam casos de trabalhadores orientais em empresas de Silicon Valley que transmitiam informações privilegiadas a empresas chinesas. Em 2008, agentes do FBI detetaram um esquema envolvendo dois engenheiros chineses – Lam Lee e Yuefei Ge – que desenvolviam um plano de negócio na China de *microchips* a partir de projetos roubados nos EUA. Segundo as autoridades americanas, o “caso Lee-Ge” é apenas um dos muitos exemplos no que se refere à venda de segredos industriais e espionagem económica. Inclui-se neste campo a venda de produtos militares (Segal, 2011). Um dos temas de preocupação é o denominado Programa 863, um plano chinês que visa a captura de conhecimentos tecnológicos em países estrangeiros (Hvistendahl, 2020). Neste contexto de pressão, a empresa Google suspendeu os negócios com a empresa Huawei que impliquem transferência de produtos de *hardware* e *software*. Esta empresa tem estado no centro das tensões sino-americanas. Os responsáveis da Huawei recusam ser comparados a um “Cavalo de Troia” na Europa, capaz de violar as redes de segurança. Acusam os Estados Unidos de estarem a seguir uma agenda protecionista através da aplicação de sanções e de tentar condicionar os seus parceiros europeus. A empresa chinesa ao não ter acesso à *Play Store* e às atualizações do sistema operativo Android, basilar no funcionamento dos *smartphones*, terá mais dificuldade em progredir no mercado. De acordo com o relatório elaborado por Milo Medin e Gilman Louie para o Conselho de Inovação em Defesa (2019), o domínio da tecnologia 5G é essencial para os interesses estratégicos dos EUA. Está em causa um lucro de mil milhões de dólares, a supremacia tecnológica do país do domínio tecnológico nos próximos anos e a segurança de postos de trabalho.

A Huawei foi criada no final dos anos 80 por Ren Zhengfei, um antigo militar do Exército Popular de Libertação (EPL), que se tornou uma das mais influentes organizações da economia global. Compete com gigantes da área tecnológica, tais como a Cisco ou a Ericsson, o que suscita enormes apreensões dos Estados Unidos (Li Hongwen,

2017). A produção de semicondutores está relativamente fragmentada e obedece a uma lógica complexa de cadeias internacionais, tendo o mercado de Taiwan cerca de 37% de capacidade computacional global. Por desconfiança, os Estados Unidos querem retirar a China do desenvolvimento conjunto deste domínio, agudizando-se as tensões. Chris Miller (2023, p. 38) considera que “manter a economia global refém de uma das disputas políticas mais perigosas do mundo pode parecer um erro de proporções históricas”. Para Washington, a Ásia Oriental – Coreia do Sul, Japão e Taiwan – com os seus modelos de economia de mercado, tem um ecossistema industrial partilhado que serve em particular os interesses americanos. Em boa verdade, foi a partir do embrião de Silicon Valley que se propagou toda uma indústria global de semicondutores, que os americanos descentralizaram parte da produção, mas que mantêm um relativo controlo sobre o cérebro da indústria. A RPC rejeita este cenário, capturando os benefícios da economia de mercado e de transferência de tecnologia para ganhar um potencial autónomo e de superação. O conflito nasce aqui. Washington acusa Pequim, criticando a venda de *microchips* a países terceiros não aprovados, para além das acusações de espionagem. Importa ressaltar que as empresas privadas na China, por obrigação legal recente, operam em consonância com os interesses do Estado, auxiliando agências de *intelligence* e as forças militares. A verdade é que o desenvolvimento de tecnologia num plano global sem um contributo maior da China é um fator negativo. Repare-se que, enquanto a Alemanha tem um orçamento de 3.000 milhões de euros para aplicar no desenvolvimento de inteligência artificial, até 2025, a China, tem um orçamento de 130.000 milhões até 2030 (Artificial Intelligence Index Report, 2021).

### As Novas Sensibilidades de Segurança na Periferia Regional

A China de Xi Jinping trouxe um reforço das relações externas para o espaço da Ásia-Pacífico, com uma maior afirmação naval na região, em sintonia com uma intensa diplomacia dita periférica (*zhoubian*). Pequim empreendeu também uma forte dinâmica de relações multilaterais na região, participando, entre outros, no fórum de Cooperação Económica Ásia-Pacífico (APEC), Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) ou a Organização de Cooperação de Xangai (OCX). A orientação estratégica posicionada na “frente costeira”, que envolve também uma reivindicação obsessiva com a recuperação da soberania de Taiwan, leva Pequim a colocar nas suas capacidades navais uma das grandes prioridades. Em sintonia com o pensamento do geopolítico Alfred Thayer Mahan (1840-1914), que defende que o imperativo de qualquer potência naval deve ser a detenção de pontos de apoio, de posições (portos, bases) a partir das quais a sua frota possa circular nos oceanos. As

forças navais tornaram-se o instrumento primordial da competição internacional, que inclui uma visão alargada e precisa do espaço (Defarges, 2012; Ribeiro, 2010). Ciente desta importância para a China, já em 2006, o presidente Hu Jintao tinha assumido a relevância de desenvolver uma Marinha de Guerra poderosa, capaz de salvaguardar os interesses nacionais, proteger a costa e a soberania. Ser-lhe ia destinada a missão de defender “as missões históricas do país no novo século e nos novos patamares” (Duchâtel e Duplaix, 2018, pp. 1-56). O esforço governamental proporcionou à RPC em pouco tempo um arsenal de porta-aviões, submarinos nucleares, minas, mísseis balísticos com diferentes funcionalidades operacionais, aviões tripulados e não tripulados (*drones*), contratorpedeiros, navios de patrulha e navios de assalto anfíbio, para além dos equipamentos de monitorização das águas circundantes (Silva, 2021). Em 2020, a Marinha chinesa ultrapassou a sua congénere americana em número de navios disponíveis para um cenário de conflito (Congressional Research Service, 2023). O controlo das rotas comerciais e o desenvolvimento dos litorais, são aspetos centrais, acrescidos pelo facto de o comércio mundial de mercadorias ser predominantemente feito por esta via. Há um plano estratégico com dois níveis de atuação diferenciados. Um primeiro plano – *jinan* – a pensar nas suas águas mais próximas e, num segundo plano – *jinhai*, pensado para os domínios marítimos mais afastados. A primeira cadeia de ilhas, que ultrapassa o espaço da Ásia Oriental, refere-se às ilhas Curilas, ao arquipélago japonês, Diaoyu (Senkaku para os nipónicos), Taiwan (Formosa), norte das Filipinas e Bornéu, a península de Kamchatka e a península malaia. A segunda cadeia de ilhas, refere-se às ilhas japonesas de Ogasawara e Vulcano, pertencentes ao Japão, para além das ilhas Mariana, estas de soberania americana (Tsai, 2015; Yoshihara, 2012). No Mar do Sul da China, Pequim alega direitos históricos numa área marítima de mais de três milhões de quilómetros quadrados. Desenhou uma linha imaginária de “Nove Raias” e decidiu, unilateralmente, que um conjunto de recifes, rochedos e baixios estão incluídos na sua soberania. Aos poucos, tem vindo a ocupar algumas dessas ilhas, fazendo terraplanagens e construção de pistas de aterragem de aviões provocando alguns incidentes.

Este dinamismo colide com os desejos da administração Biden em solidificar a sua diplomacia no mesmo espaço, fortalecendo as alianças com a Índia, o Japão, a Coreia do Sul e a Austrália. O crescente poderio militar, particularmente naval, as novas delimitações de soberania, as tensões fronteiriças, as ameaças a Taiwan e a ocupação de ilhas no Mar do Sul da China por parte de Pequim são motivos para a criação de iniciativas de segurança regional como o QUAD – Diálogo de Segurança Quadrilateral –, que junta a Austrália, Índia, Japão e Estados Unidos, inicialmente desenhada pelo primeiro-ministro japonês Shinzo Abe em 2007 (Congress Research Service, 2023). Outra importante iniciativa regional é o AUKUS, uma aliança militar tripartida que integra a Austrália, os EUA e o Reino Unido. Desenhada na era Obama, visa assegurar a posição de Washington na região do Indo-Pacífico, manter

o equilíbrio de poder, vigiando e contendo a projeção revisionista chinesa (Kumar, 2023). Pretende-se o espaço do Indo-Pacífico “livre e aberto” (FOIP), a que se enfatiza a componente democrática, tendo em conta a natureza dos sistemas políticos que a compõem, abertos, pluralistas e liberais. Esta é uma região fustigada por múltiplos problemas de segurança, incluindo a pirataria, crime organizado, proliferação de armas de destruição em massa, terrorismo e desastres naturais, sendo necessário medidas assertivas para as resolver. Um *Mare Clausum* controlado por Pequim será incendiário para todo o espaço regional, devendo manter-se as suas águas como ativo público, um *Mare Liberum*, aberto à navegação e ao comércio, sob a regência do direito internacional (Silva, 2021).

Uma das questões regionais mais sensíveis para o governo chinês é a questão de Taiwan, que Xi Jinping gostaria de ver resolvida na sua era. A revista *The Economist* (2021) não teve dúvidas em classificar Taiwan como o “mais perigoso lugar da terra”. O Gabinete de Informação do Conselho de Estado da República Popular da China divulgou, em julho de 2019, um relatório intitulado “A Nova Era da Defesa Nacional da China”, em que reitera que “não renunciará ao uso da força nos esforços para reunificar Taiwan com o continente” (Conselho de Estado da RPC, 2019). Os Estados Unidos, contra a vontade de Pequim, apoiam a ilha de Taiwan na defesa contra uma possível incursão militar chinesa para resolver o diferendo histórico. Inclui-se a venda de caças F-16V (Mahbudani, 2020), limitado pelas dinâmicas de política interna. Em 2023, os demorados conflitos na Ucrânia e em Gaza limitaram a possibilidade de um apoio acrescido pelo Congresso. Ao mesmo tempo, enquanto se degradam as relações sino-americanas, Washington vai desafiando Pequim através de dinâmicas diplomáticas informais com o governo da ilha, liderado por Tsai Ing-wen. Um dos momentos de maior tensão deu-se com a visita a Taiwan da presidente do Congresso norte-americano, Nancy Pelosi, que deixou o governo de Xi Jinping em profundo desagrado. Após a visita, Pequim aplicou sanções a Taiwan e iniciou manobras militares na Zona de Defesa Aérea da ilha.

As alterações políticas em Taiwan são um motivo de observação atenta por parte de Pequim, esperando desenvolvimentos que lhe sejam mais favoráveis. O histórico Partido Nacionalista (Kuomintang), rival de outras eras, é aquele que mais salvaguarda o princípio de “uma só China”. Enquanto chega ao fim a liderança de Tsai Ing-wen, aguarda-se um novo quadro político, em 2024, que possa eventualmente destronar o hostil Partido Democrático Progressista (PDP). O facto que tem prejudicado mais os planos políticos do KMT (Kuomintang) foi a tensão em Hong-Kong nos anos de 2019 e 2020, alertando a população para os possíveis cenários de autoritarismo caso Taiwan integrasse a China continental. O drama de Xi Jinping é que a presidente Tsai e o PDP rejeitam o “Consenso de 92”, quando os dois lados do Estreito reconheceram a existência de apenas “uma China”. A verdade é que o “problema não pode ser deixado por resolver de geração em geração”, estando numa fase de inflexão com

um enorme potencial para abrir um conflito militar (Ríos, 2020, p. 96). Xi Jinping não esconde a possibilidade de tentar resolver esta questão pela via das armas, solução rejeitada pelos Estados Unidos. No norte da China, nos primeiros dias de 2021, o presidente Xi Jinping dirigiu-se às forças armadas do país que estavam em missão de treino, alertando para a necessidade de estarem prontas a “cada segundo” para um qualquer possível cenário de guerra (Liu Zhen, 2021). A verdade é que entre os dois lados intensificam-se as assimetrias. Enquanto Taiwan tem apenas 2 submarinos, 26 navios de guerra e nenhum porta-aviões, a China continental tem 52 submarinos, 131 navios de guerra e 3 porta-aviões (The Economist, 2021). Refere o *Economist* que, se algum dia o presidente Xi Jinping “com a sua limusine blindada, com bandeiras vermelhas”, circular nas estradas de Taipé como um “conquistador”, nesse dia tornar-se-á um “comunista imortal” (The Economist, 2021, p. 36). O líder chinês obriga-se a ser forte, intransigente; a sua fraqueza colocaria em causa a sua liderança e a do PCC. Neste quadro, a China “pode ser forçada a uma intervenção militar”, não apenas pelo ganho através da força das armas, mas por necessidade política (Mahbubani, 2020, pp. 122-123).

### Considerações Finais

A China de Xi Jinping relembra as antigas governações da história que conduziram a épocas de excessos. No imediato, surge a imagem de Mao Tsé-tung e todo um período de enormes convulsões internas com resultados nefastos para todo um país. Xi agarrou o poder e deu de imediato um sentido de enorme centralismo político à sua governação, através de um combate à corrupção sem precedentes, a disseminação de um culto em redor de si mesmo, uma exaltação da nação e uma forte projeção internacional. Esta última tem vindo a colidir com a ordem internacional estabelecida, havendo muitos parceiros regionais que olham para a RPC com crescente desconfiança. Após a entrada da China na OMC, a intensificação das trocas, as circulações de capital anteviam uma China com maior participação na ordem política e económica liberal. Assim não aconteceu, particularmente na era de governação de Xi, assumindo um caminho diferente, não de cooperação, mas de superação da “ordem liberal”. Criou instituições alternativas, alinou-se com os países do “sul político”, emergentes e do mundo em desenvolvimento, através de iniciativas conjuntas que possam capitalizar força política. Ao mesmo tempo, a China expande-se na sua periferia, assume áreas marítimas como suas, faz recorrentes demonstrações de força militar. Os Estados Unidos e a União Europeia querem contar com a China como parceiro para áreas de cooperação, mas as relações são cada vez mais difíceis de conciliar. Sobressai a ideia da China como um “competidor” e um “rival estratégico” que vai, ano após ano, abrindo uma fissura cada vez maior entre estes dois mundos dentro do nosso mundo.

## Bibliografia

- Artificial Intelligence Index Report, 2021. Stanford University. [https://aiindex.stanford.edu/wp-content/uploads/2021/03/2021-AI-Index-Report\\_Master.pdf](https://aiindex.stanford.edu/wp-content/uploads/2021/03/2021-AI-Index-Report_Master.pdf), consultado em 11 de dezembro de 2023.
- Bloomberg News, 2021. A \$2,500 Book on U.S. Decline Is Suddenly a Must-Read in China. *Bloomberg* [em linha], 13 de janeiro. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-01-13/a-2-500-book-on-u-s-decline-is-suddenly-a-must-read-in-china>, consultado em 13 de novembro de 2023.
- Brown, Kerry, 2012. *Hu Jintao: China's Silent Ruler*. Singapura: World Scientific Publishing.
- Brown, Kerry, 2016. *CEO, China: The Rise of Xi Jinping*. Londres: I. B. Tauris.
- Brown, Kerry, 2023. *China Incorporated: The Politics of a World Where China is Number One*. Londres: Bloomsbury Academic.
- Buckley, Chris e Bradsher, Keith, 2021. Marking Party's Centennial, Xi Warns That China Will Not Be Bullied. *The New York Times* [em linha], 1 de julho. <https://www.nytimes.com/2021/07/01/world/asia/xi-china-communist-party-anniversary.html>, 29 de novembro de 2023.
- Chao Deng, et al., 2022. Putin, Xi Aim Russia-China Partnership Against U.S. *The Wall Street Journal* [em linha], 4 de fevereiro. <https://www.wsj.com/articles/russias-vladimir-putin-meets-with-chinese-leader-xi-jinping-in-beijing-11643966743>, consultado em 10 de dezembro de 2023.
- Cheng Li, 2016. *Chinese Politics in the Xi Jinping Era: Reassessing Collective Leadership*. Washington: Brookings Institute Press.
- China Daily, 2012. Xi highlights national goal of rejuvenation. *China Daily* [em linha], 30 de novembro. [https://www.chinadaily.com.cn/china/2012-11/30/content\\_15972687.htm](https://www.chinadaily.com.cn/china/2012-11/30/content_15972687.htm), consultado em 30 de outubro de 2023.
- Cole, Michael J., 2020. China's Strategy Ambitions in the Xi Era and Threat to the Global Order, in Blank, Stephen, Cole, J. Michael e Devlen, Balkan, *Know Thy Enemy: Understanding the threat posed by Russia and China in the post-COVID era*. Macdonald-Laurier Institute, pp. 26-46.
- Congress Research Service, 2023. China Naval Modernization: Implications for U.S. Navy Capabilities – Background and Issues for Congress. *CRS Report*, October 19. <https://sgp.fas.org/crs/row/RL33153.pdf>, consultado em 21 de novembro de 2023.
- Conselho de Estado da RPC, 2019. *China's National Defense in the New Era*, July 24. [http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201907/24/content\\_WS5d3941ddc6d08408f502283d.html](http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201907/24/content_WS5d3941ddc6d08408f502283d.html), consultado em 15 de novembro de 2023.
- Council of the European Union, 2019. *Council Conclusions on the significance of 5G to the European Economy and the need to mitigate security risks linked to 5G – Council Conclusions (3 December 2019)*. 14517/19 (OR. En), Bruxelas, 3 dezembro. <https://www.consilium.europa.eu/media/41595/st14517-en19.pdf>
- Defarges, Philippe Moreau, 2012. *Introdução à Geopolítica*. Lisboa: Gradiva.

- Dempsey, Judy, 2022. China's Bullying of Lithuania Spurs European Unity. *Carnegie Endowment for International Peace* [em linha], January 18. <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/86208>, consultado em 12 de dezembro de 2023.
- Duchâtel, Mathieu e Duplaix, Alexandre Sheldon, 2018. Blue China: Navigating the Maritime Silk Road to Europe. *Policy Brief*, April, European Council on Foreign Relations. [https://ecfr.eu/wp-content/uploads/blue\\_china\\_navigating\\_the\\_maritime\\_silk\\_road\\_to\\_europeNEW-compressed.pdf](https://ecfr.eu/wp-content/uploads/blue_china_navigating_the_maritime_silk_road_to_europeNEW-compressed.pdf)
- Gaspar, Carlos, 2019. *O Regresso da Anarquia: os Estados Unidos, a Rússia, a China e a Ordem Internacional*. Óbidos: Aletheia.
- Grünberg, Nis e Drinhausen, Katja, 2019. The Party Leads on Everything – China's changing governance in Xi Jinping's new era. *Mercator Institute for China Studies (MERICS)*, 24 de setembro. [https://merics.org/sites/default/files/2020-05/The%20Party%20leads%20on%20everything\\_0.pdf](https://merics.org/sites/default/files/2020-05/The%20Party%20leads%20on%20everything_0.pdf)
- Halper, Stefan, 2010. *The Beijing Consensus: How China's Authoritarian Model will Dominate the Twenty-First Century*. Nova Iorque: Basic Books.
- Hvistendahl, Mara, 2020. *The Scientist and the Spy: A True Story of China, the FBI, and Industrial Espionage*. Nova Iorque: Riverhead Books.
- Johnson, Ian, 2023. Xi's Age of Stagnation: The Great Walling-Off of China. *Foreign Affairs*, setembro/outubro, pp. 102-117.
- Kumar, Suneel, 2023. Shifting balance of power and the formation of AUKUS in the Indo-Pacific region. *Australian Journal of Maritime & Ocean Affairs*, pp. 1-21.
- Lam, Willy Wo-Lap, 2015. *Chinese Politics in the Era of Xi Jinping: Renaissance, Reform, or Retrogression?* Nova Iorque: Routledge.
- Larson, Deborah Welch, 2022. Is the liberal order on the way out? China's rise, networks, and the liberal hegemon. *International Relations*, pp. 1-21.
- Li Hongwen, 2017. *Ren Zhengfei and Huawei: A Business and Life Biography*. Londres: LID Publishing.
- Liu Zhen, 2021. Xi Jinping orders China's military to be ready for war 'at any second'. *South China Morning Post* [em linha], 5 January. <https://www.scmp.com/news/china/military/article/3116436/xi-jinping-orders-chinas-military-be-ready-war-any-second>, 5 de janeiro, consultado em 9 de dezembro de 2023.
- Mahan, Alfred Thayer, 1890. *The Influence of Sea Power Upon History, 1660-1783*. Boston: Brown and Company.
- Mahbubani, Kishore, 2020. *A China Já Ganhou?* Lisboa: Bertrand.
- Martin, Peter e Kate, Daniel Ten, 2020. How China Lost Biden – and America. *Bloomberg Businessweek*, 27 de abril, pp. 7-9.
- Mena, Ferran Pérez, 2023. La Política exterior china desde Deng Xiaoping a Xi Jinping: ¿construyendo una hegemonía global o desarrollando una gran potencia normal? in Ríos, Xulio e Silva, Jorge Tavares da, coords., *Chibérica – Visões Ibéricas da China Contemporânea*. Madrid: Editorial Popular, pp. 177-193.
- Miller, Chris, 2023. *A Guerra dos Chips – O Combate pela Tecnologia mais Crucial do Mundo*. Alfragide: Publicações Dom Quixote.
-



- Parlamento Europeu e Conselho Europeu, 2018. Diretiva (UE) 2018/1972 de 11 de dezembro. Estabelece o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas (reformulação). *Jornal Oficial da União Europeia*, L 321/36 PT, de 17 de dezembro. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L1972&from=EN>, consultado em 10 de dezembro de 2023.
- Pew Research Center, 2023. Americans Are Critical of China's Global Role – as Well as Its Relationship With Russia. *Pew Research Center* [em linha], April. <https://www.pewresearch.org/global/2023/04/12/americans-are-critical-of-chinas-global-role-as-well-as-its-relationship-with-russia/>, consultado em 10 de dezembro de 2023.
- Ribeiro, Silva, 2010. Mahan e as marinhas como instrumento político. *Revista Militar*, n.º 2500, maio, pp. 465-483.
- Ríos, Xulio, 2020. *Taiwan – Una Crisis en Gestación*. Madrid: Editorial Popular.
- Segal, Adam, 2011. *Advantage: How American Innovation Can Overcome the Asian Challenge*. Nova Iorque: WW Norton and Company.
- Shambaugh, David, 2013. *China Goes Global: The Partial Power*. Nova Iorque: Oxford University Press.
- Shirk, Susan L., 2023. *Overreach – How China Derailed its Peaceful Rise*. Oxford: Oxford University Press.
- Silva, Jorge Tavares da, 2019. A Consolidação de Poder de Xi Jinping. *Anuário Janus*, pp. 64-65.
- Silva, Jorge Tavares da, 2021. *Xi Jinping – A Ascensão do Novo Timoneiro da China: o Homem, a Política e o Mundo*. Faro: Sílabos e Desafios.
- Statista, 2023. United States goods trade deficit with China from 2013 to 2022. <https://www.statista.com/statistics/939402/us-china-trade-deficit/>, consultado em 10 de dezembro de 2023.
- The Economist, 2021. Something Wicked this Way Comes, 1 de maio, pp. 14-17.
- Tsai, Tung-Chieh, 2015. China and India: Comparisons of Naval Strategies and Future Competition, in G. V. C. Naidu, Mumin Chen e Raviprasad Narayanan, eds., *India and China in the Emerging Dynamics of East Asia*. Londres: Springer, pp. 123-137.
- Wright, Thomas, 2020. Pompeo's Surreal Speech on China. *The New Yorker*, 25 de julho. <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/07/pompeos-surreal-speech-on-china/614596/>, consultado em 5 de dezembro de 2023.
- Xi Jinping, 2014. A Grande revitalização da nação é o sonho comum de todos os chineses, in *Xi Jinping – A Governança da China*, Vol. I. Pequim: Editora de Línguas Estrangeiras, 2018, pp. 75-77.
- Xinhua, 2023. Xi meets U. S. congressional delegation. *Huaxia*, 9 de outubro. <https://english.news.cn/20231009/99fac91117724886948c3d856f583acb/c.html>, consultado em 13 de novembro de 2023.
- Yoshihara, Toshi, 2012. China's Vision of Its Seascape: The First Island Chain and Chinese Seapower. *Asian Politics & Policy*, vol. 4, n.º 3, pp. 293-314.



# (Des)Ordem Mundial

## “com Características Chinesas”

### – um Mundo Seguro para a Autocracia

Luis Tomé

*Professor Catedrático da Universidade Autónoma de Lisboa. Diretor do Departamento de Relações Internacionais e do OBSERVARE. Investigador Integrado no Instituto Português de Relações Internacionais (IPRI-NOVA).*

#### Resumo

Este artigo tem por objetivos descortinar de que forma a China vem promovendo uma ordem internacional alternativa à ordem liberal, entender as propostas e ideias chinesas, e analisar os impactos resultantes disso na ordem mundial existente. O argumento central é que a “ordem com características chinesas” tem muitas contradições e a sua promoção por Pequim tem resultado em mais desordem e num mundo mais seguro para as autocracias. O texto divide-se em três partes. Na primeira, apresentam-se as ambições da China ressurgente e a tentativa de criar uma ordem sino-cêntrica, incluindo a

visão inscrita na Comunidade Global de Futuro Partilhado e nas Iniciativas Faixa e Rota, de Desenvolvimento Global, de Segurança Global e de Civilização Global. A segunda perscruta os sucessos, as insuficiências e as contradições entre o discurso e as ações da República Popular da China (RPC) na contestação da ordem liberal e promoção de um novo modelo de governação global. E na terceira discutimos os elementos constitutivos da “ordem com características chinesas” e os seus impactos na ordem mundial.

**Palavras-chave:** China; Xi Jinping; Ordem Mundial; Ordem Internacional; Ordem Liberal; Autocracia.

**Abstract**

**World (Dis)Order “with Chinese Characteristics” – a Safe World for Autocracy**

*This article aims to reveal how China has been promoting an alternative international order to the liberal order, to understand Chinese proposals and ideas, and to analyze the resulting impacts on the existing world order. The central argument is that the “order with Chinese characteristics” has many contradictions and its promotion by Beijing has resulted in more disorder and a safer world for autocracies. The text is divided into three parts. The first presents the ambitions of a resurgent China and the*

*attempt to create a Sino-centric order, including the vision enshrined in the Global Community of Shared Future and the Belt and Road, Global Development, Global Security, and Global Civilization Initiatives. The second looks at the successes, shortcomings and contradictions between the PRC’s discourse and actions in challenging the liberal order and promoting a new model of global governance. In the third section, we discuss the constitutive elements of the “order with Chinese characteristics” and its impact on the world order.*

**Keywords:** China; Xi Jinping; World Order; International Order; Liberal Order; Autocracy.

Artigo recebido: 07.12.2023

Aprovado: 09.12.2023

<https://doi.org/10.47906/ND2023.166.05>

## Introdução

O presidente Woodrow Wilson dos Estados Unidos justificava, em 1917, o objetivo de “tornar o mundo seguro para a democracia” (Wilson, 1917) e, no início do ano seguinte, enunciava os seus “14 pontos” onde prescrevia uma ordem mundial pós-Grande Guerra cujas linhas orientadoras constituem a primeira tentativa de construir uma “ordem liberal”. A ordem internacional liberal, todavia, só se mundializou sete décadas depois, após o fim da “dupla Guerra Fria” entre as duas superpotências, Estados Unidos e União Soviética e entre as grandes potências comunistas, URSS e República Popular da China (Tomé, 2021c). Paradoxalmente, a China comunista é a grande beneficiária, pois foi no quadro desta “nova ordem mundial” liberal que a China fez crescer exponencialmente o seu “poder nacional abrangente” e expandiu a sua influência por todo o mundo, tornando-se uma verdadeira superpotência. Neste processo, Pequim passou abertamente a desafiar a supremacia dos EUA e a contestar pilares cruciais da ordem liberal, fazendo avançar a sua agenda e uma visão alternativa de governação global, levando a crescentes tensões e à competição geopolítica com os EUA e alguns dos seus aliados e parceiros na Europa e na Ásia/Indo-Pacífico.

Para Pequim, sob a liderança de Xi Jinping, tanto o socialismo chinês como o mundo entraram numa “nova era”, com a China a atingir “uma posição de liderança em termos de força económica e tecnológica, capacidades de defesa, e força nacional compósita” e a oferecer “uma nova opção para outros países e nações” (Xi, 2017). Assumidamente, o grande objetivo do Partido Comunista da China (PCC) e da RPC é, nas palavras de Xi, “construir um socialismo superior ao capitalismo, e lançar as bases para um futuro onde ganharemos a iniciativa e teremos a posição dominante” (*Ibid.*). Paralelamente, no meio de “grandes mudanças que não se viam há um século” e num “período de oportunidade estratégica” para a China, Xi propõe um “novo tipo de relações internacionais”, pretendendo “assumir a liderança na reforma e desenvolvimento do sistema de governação global” (*Ibid.*) com base na visão de “uma comunidade global de futuro partilhado” (Xi, 2019; PRC, 2023c).

Para os EUA, “A China é o único competidor que tem a intenção de remodelar a ordem internacional e com crescente poder económico, diplomático, militar e tecnológico para o fazer” (The White House, 2022: 23). Também na perspetiva da presidente da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen (2023), o “objetivo claro do Partido Comunista da China é uma mudança sistémica da ordem internacional, com a China no seu centro”. Sintomático, para o governo da Austrália, “O nosso parceiro Aliado, Estados Unidos, já não é o líder unipolar do Indo-Pacífico. A intensa competição entre a China e os Estados Unidos é a característica definidora da nossa região e do nosso tempo” (Australian Government, 2023: 23). E segundo o secretário de Estado americano Antony Blinken (2023), “o que estamos a viver agora é mais do que um teste à ordem pós-Guerra Fria. É o seu fim.”.

Num contexto de competição geopolítica e de transformação da ordem mundial, este artigo tem por objetivos descortinar de que forma a China vem promovendo uma ordem internacional alternativa à ordem liberal, entender as propostas e ideias chinesas, e analisar os impactos resultantes disso na ordem mundial existente. O argumento central é que a “ordem com características chinesas” tem muitos elementos contraditórios, e que a sua promoção por Pequim tem resultado em mais desordem e num mundo mais seguro para as autocracias.

Com base na análise dos discursos e das ações do regime chinês, o texto divide-se em três partes. Na primeira, apresentam-se as ambições da China ressurgente e a tentativa de criar uma ordem sino-cêntrica, incluindo a visão inscrita na Comunidade Global de Futuro Partilhado e nas Iniciativas Faixa e Rota, de Desenvolvimento Global, de Segurança Global e de Civilização Global. A segunda perscruta os sucessos, as insuficiências e as contradições entre o discurso e as ações da RPC na contestação da ordem liberal e promoção de um novo modelo de governação global. E na terceira discutimos os elementos constitutivos da “ordem com características chinesas” e os seus impactos na ordem mundial.

Antes, importa aqui clarificar a noção operacional de “ordem internacional” e a distinção entre “ordem internacional” e “ordem mundial”. Conforme desenvolvido noutra obra nossa (Tomé, 2021c), a “ordem internacional” tenta atenuar o carácter anárquico do sistema internacional e o recurso à violência, limita a dependência exclusiva dos jogos de poder e proporciona um certo tipo de autoridade, regulação e estabilidade na convivência entre atores, caracterizando-se por um determinado padrão proeminente de ideias, princípios, valores, interesses, regras, instituições, comportamentos e interações, tendo, portanto, elementos constitutivos que distinguem uma ordem internacional de outra. Assim, uma ordem internacional pode existir e/ou ser referenciada em função da estrutura de poder, mas é muito mais do que isso. Quando a ordem internacional abrange o espaço-mundo e todos os atores principais, transforma-se em “ordem mundial”. Dito de outro modo, a ordem mundial pode incluir várias e distintas ordens internacionais, mas uma ordem internacional só se torna mundial se e quando alargada à escala planetária. Esta distinção é relevante porque um dos nossos argumentos é que a “ordem com características chinesas” vem sendo construída por oposição à “ordem internacional liberal” mundializada, coexistindo hoje ambas numa ordem mundial em transformação.

## **1. “Nova Era”, “Comunidade Global de Futuro Partilhado” e Quatro Iniciativas**

Desde o final dos anos 1970, sob a liderança de Deng Xiaoping, a RPC abandonou a ortodoxia ideológica para adotar princípios de liberalismo económico, introduzindo gradualmente mecanismos de mercado, implementando as “quatro modernizações”,

criando “zonas económicas especiais”, enunciando o princípio “um País, dois Sistemas”, e abrindo e internacionalizando o País e a sua economia, o que originou um impressionante crescimento económico e uma nova China. Esse rumo e a ressurgência da RPC aceleraram desde o início dos anos 1990, com o regime chinês a revelar uma invulgar capacidade de conciliar autoritarismo político e liberalismo económico e, por outro lado, de adaptação a, e aproveitamento da nova ordem mundial pós-Guerra Fria marcada pela aceleração da globalização e a expansão da “ordem liberal”. Foi neste contexto, e com base na sua portentosa economia, que a China fez aumentar resolutamente o seu poder em todas as outras dimensões, da defesa à tecnologia e à diplomacia.

Com a subida de Xi Jinping ao poder – em novembro de 2012, como secretário-geral do Partido Comunista da China (PCC) e presidente do Comité Militar Central do Partido e, em março de 2013, como presidente da RPC e presidente do Comité Militar Central Estatal –, Pequim mostra uma nova face, em múltiplos sentidos: regresso à ortodoxia ideológica centrada no “papel orientador do Marxismo no domínio ideológico”, no autoelogio do “papel dirigente” do PCC e dos feitos alcançados pelo Partido, na glorificação da “democracia com características chinesas” e na promoção do “modelo chinês”; maior autoconfiança no poder da China e no declínio dos EUA e do Ocidente; novas ambições expressas em torno de fórmulas-chave como “Nova Era” e “Sonho Chinês de rejuvenescimento” ou nas referências à posição “liderante” e “dominante” da China; e uma postura muito mais assertiva e confrontacional na defesa e promoção dos interesses e perspectivas do PCC e da China – significando também o abandono do *low profile* inerente à “doutrina dos 24 caracteres” que vinha desde Deng Xiaoping e a sua substituição por uma postura de *wolf-warrior* – ver, p. ex.: Tomé (2021b), Zhinqun (2021) e Koda (2021). A fórmula “ousar lutar” passou a constar na codificação da política externa e de segurança da China, e Xi (2017) afirma sem ambiguidades que “está na altura de assumirmos um papel central no mundo”. Numa lógica de continuidade histórica, o “Pensamento de Xi Jinping sobre o Socialismo com Características Chinesas para uma Nova Era” impôs-se com um dos “guias de ação” inscritos nas Constituições do PCC e da RPC, a par do “Marxismo-Leninismo”, do “Pensamento de Mao Zedong”, da “Teoria de Deng Xiaoping”, da “Teoria das Três Representações” de Jiang Zemin e da “Perspetiva Científica sobre o Desenvolvimento” de Hu Jintao (Tomé, 2023b). A “grande estratégia” de Xi para a “Nova Era” foi delineada em duas etapas temporais simbólicas ou “dois Centenários”, i.e., o da criação do Partido Comunista da China, em 2021, e o da proclamação da República Popular da China, em 2049, para cada um deles fixando objetivos estratégicos: até 2021, completar a construção de uma “sociedade moderadamente próspera em todos os aspetos”; até 2049, construir um “país socialista moderno que seja próspero, forte, democrático, culturalmente avançado e harmonioso”. E entre os “dois Centenários”, Xi delineou objetivos intermédios concretos. De 2021 a 2035, a China deve atingir

“basicamente” os patamares iniciais de um “grande país socialista moderno”, continuando o desenvolvimento económico a ser a “tarefa central”; a RPC procurará também melhorar a sua condição de “Estado de Direito” e os sistemas de governação internos, tonar-se “líder global em inovação”, completar “basicamente” a sua modernização militar, desenvolver uma “diplomacia de grande potência com características chinesas” e “aproximar-se do centro do palco mundial”. Na segunda fase, de 2035 a 2049, a China de Xi espera “completar” a sua “modernização socialista”, alcançar o “rejuvenescimento nacional”, dispor de umas Forças Armadas de “classe mundial” e ter uma posição de “liderança” e “dominante” numa ordem mundial reformulada de acordo com a visão de uma “Comunidade Global de Futuro Partilhado”.

A conjugação da ressurgência chinesa com as incoerências dos principais promotores e garantes da ordem liberal – designadamente, EUA e seus aliados europeus –, o retrocesso democrático e o avanço dos autoritarismos a nível global, e a perceção de declínio dos EUA e do Ocidente, contribuíram para uma China mais ousada na contestação do que apelida repetidamente de “unipolaridade”, “hegemonismo”, “mentalidade de Guerra Fria”, “sistema americano de alianças” e “sistema de valores americano” (Tomé, 2021b). Nessa linha estão também as permanentes críticas à NATO e as acusações aos EUA de quererem criar uma “NATO Asiática”, por exemplo, através do QUAD<sup>1</sup> ou do AUKUS<sup>2</sup>. Com efeito, a China tem procurado deslocar os Estados Unidos das ordens regional e global, através do que Rush Doshi (2021) descreve como três “estratégias de deslocação” sequenciais: a primeira procurou enfraquecer a ordem americana a nível regional, a segunda procurou construir uma ordem chinesa regional, e a terceira procura agora fazer as duas coisas a nível global. E para Xi (2021a), “o tempo e a dinâmica estão do nosso lado”.

Pequim estabelece uma “distinção entre três elementos da ‘ordem mundial liderada pelos EUA’”: o “sistema de valores americano”, o “sistema de alianças militares dos EUA”; e “as instituições internacionais, incluindo o sistema das Nações Unidas”, conforme expresso pela presidente da Comissão dos Assuntos Externos da Assembleia Nacional Popular Chinesa (Yíng, 2016). E rejeita abertamente os dois primeiros em favor do terceiro: “existe apenas um sistema internacional” disse o presidente Xi na 76.ª Sessão da Assembleia das Nações Unidas, em setembro de 2021, “ou seja, o sistema internacional com as Nações Unidas no seu centro. Existe apenas uma ordem internacional, ou seja, a ordem internacional sustentada pelo direito internacional. E existe apenas um conjunto de regras, ou seja, as normas básicas que regem as relações internacionais sustentadas pelos objetivos e princípios da Carta das Nações Unidas” (Xi, 2021b).

---

1 Diálogo de Segurança Quadrilateral entre Estados Unidos, Austrália, Japão e Índia.

2 Aliança militar tripartida entre Austrália, Reino Unido e Estados Unidos.

---



A China tem procurado demonstrar coerência prática com a retórica de centralidade da ONU. Tornou-se o segundo maior contribuinte para o orçamento regular da ONU e gere o seu próprio Fundo Fiduciário para a Paz e o Desenvolvimento, no valor de 200 milhões USD, diretamente dependente do secretário-geral da ONU. E passou a ser o maior contribuinte de *peacekeepers* entre os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), enviando ao longo das últimas três décadas mais de 50.000 efetivos militares para missões de paz da ONU em mais de 20 países e regiões. Paralelamente, tem aprofundado a cooperação com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) – onde, atualmente, tem 43 itens inscritos nas listas do património cultural imaterial – e a Organização Mundial do Turismo das Nações Unidas. E chineses ocupam altos escalões do “universo ONUiano”, em cargos como o de subsecretário-geral para os Assuntos Económicos e Sociais (ECOSOC) e o de diretor-geral da Organização para a Alimentação e a Agricultura (FAO).

No processo de contestação da “ordem mundial liderada pelos EUA” e de reformulação do sistema de governação global, a China de Xi tem sido particularmente ativa na implementação do que temos caracterizado como “estratégia de duas pernas” (Tomé, 2021b). Por um lado, atua numa espécie de “revisionismo por dentro” da ONU e suas agências e outros organismos internacionais – da Organização Mundial do Comércio ao G20, da APEC ao FMI ou à Iniciativa de Segurança dos Contentores – onde está e entrou pela mão do “Ocidente”. Por outro, promove uma “ordem sem o Ocidente” e sino-cêntrica através de inúmeros mecanismos de diálogo e cooperação bilateral e multilateral. Destes, destacam-se a “parceria estratégica abrangente para a Nova Era” com a Rússia de Putin, entre outras muitas e diversas “parcerias”; certos “Triângulos Estratégicos” – China-Rússia-Índia, China-Japão-Coreia do Sul, China-Rússia-Paquistão, China-Paquistão-Turquia, etc.; grupos como o BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul – e o seu Novo Banco de Desenvolvimento; organizações como a Organização de Cooperação de Xangai (SCO); e uma série de outros quadros de diálogo como a Cimeira China-África e o Fórum de Cooperação China-África (FOCAC), o Fórum de Cooperação China-Estados Árabes, o Fórum China-Comunidade dos Estados da América Latina e Caraíbas (CEALAC), o Fórum de Desenvolvimento Económico e Cooperação China-Países das Ilhas do Pacífico, o Fórum Boao para a Ásia, a Conferência sobre Diálogo das Civilizações, a Conferência Mundial da Internet, o Fórum Macau com os Países de Língua Portuguesa ou o China+17 países da Europa Central e Oriental e Grécia – este reduzido, entretanto, para “14+1” com a saída da Estónia, Letónia e Lituânia<sup>3</sup>.

---

3 Neste “clube” lançado por Pequim, em 2012, permanecem nove dos 27 UE – Bulgária, Croácia, Chéquia, Eslováquia, Eslovénia, Grécia, Hungria, Polónia e Roménia –, e outros cinco não-membros da UE: Albânia, Bósnia e Herzegovina, Montenegro, Macedónia do Norte e Sérvia.

A estes acrescem os acordos de comércio livre e de investimento firmados ou a ser negociados com dezenas de países e organizações de todo o mundo – ver PRC, Ministry of Commerce –, com saliência para o *Asia-Pacific Trade Agreement* (APTA)<sup>4</sup>, os Acordos de Comércio Livre com a Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN)<sup>5</sup> e com o Conselho de Cooperação do Golfo (GCC)<sup>6</sup>, o *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP) – maior área de comércio livre do mundo estabelecida, em novembro de 2020, pela China e outros 14 países da Ásia-Pacífico<sup>7</sup> – e o Acordo Global de Investimento (AGI/CAI) com a União Europeia<sup>8</sup>. Entretanto, em setembro de 2021, a China, formalizou a sua candidatura à Parceria Trans-Pacífico Abrangente e Progressiva (CPTPP)<sup>9</sup>, estabelecida, em 2016, e de onde o presidente Trump retirou os EUA, em 2017.

Paralelamente, Pequim vem promovendo a proposta ideacional de “Comunidade Global de Futuro Partilhado” exposta por Xi, pela primeira vez, quando discursou no Instituto Estatal de Relações Internacionais de Moscovo, em 2013, e que desenvolveu e aprofundou depois. No seu discurso no debate geral da 70.<sup>a</sup> sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2015, o presidente chinês articulou a “proposta de cinco pontos”: criar parcerias em que os países se tratem como iguais, procedam a consultas alargadas e reforcem a compreensão mútua; criar um ambiente de segurança que seja justo, equitativo, com esforços conjuntos e interesses partilhados; promover um desenvolvimento aberto, inovador e inclusivo que beneficie todos; aumentar os intercâmbios inter-civilizacionais para promover a harmonia, a inclusão e o respeito pelas diferenças; e construir um ecossistema que coloque a Mãe Natureza e o desenvolvimento ecológico em primeiro lugar. Em 2017, no Gabinete das Nações Unidas em Genebra, Xi avançou com “cinco objetivos” para o mundo: construir um mundo de paz duradoura através do diálogo e da consulta; construir um mundo de segurança comum para todos através de esforços conjuntos; construir um mundo de prosperidade comum através de uma cooperação vantajosa para todos; construir um mundo aberto e inclusivo através do intercâmbio e da aprendizagem mútua; tornar o nosso mundo limpo e belo, prosseguindo um desenvolvimento ecológico e com baixas emissões de carbono.

Da “proposta de cinco pontos” aos “cinco objetivos”, na retórica do regime chinês, “Construir uma comunidade global de futuro partilhado é procurar a abertura, a

---

4 APTA: Bangladesh, China, Coreia do Sul, Índia, Laos, Mongólia e Sri Lanka.

5 ASEAN: Brunei, Camboja, Filipinas, Indonésia, Laos, Malásia, Myanmar, Singapura, Tailândia e Vietname.

6 CCG: Arábia Saudita, Bahrein, Emirados Árabes Unidos, Omã, Qatar e Kuwait.

7 RCEP: 10 países da ASEAN e Japão, Coreia do Sul, Austrália e Nova Zelândia.

8 O AGI/CAI UE-China foi assinado em dezembro de 2020, mas não foi ainda ratificado e, portanto, não está em vigor.

9 CPTPP: Austrália, Brunei, Canadá, Chile, Japão, Malásia, México, Nova Zelândia, Peru, Singapura e Vietname e, desde 2023, também o Reino Unido.

inclusão, o benefício mútuo, a equidade e a justiça», acrescentando que essa visão “está do lado certo da história e do lado do progresso humano” (PRC 2023c). No final de setembro de 2023, Pequim publicou um “livro branco” precisamente sobre a Comunidade Global de Futuro Partilhado, onde apresenta a “Direção e Caminho” que a comunidade internacional deve seguir “passo a passo”: 1) Avançar com um novo tipo de globalização econômica; 2) Seguir uma via de desenvolvimento pacífico; 3) Fomentar um novo tipo de relações internacionais; 4) Praticar um verdadeiro multilateralismo; 5) Promover os valores comuns da humanidade (*Ibid.* IV). E ainda a “Ação e Contributo” da China: 1) Promover uma cooperação de alta qualidade no âmbito da iniciativa “Uma Faixa, Uma Rota”; 2) Implementar as três iniciativas globais; 3) Trabalhar com mais países e regiões; 4) Impulsionar a cooperação internacional em todos os domínios (*Ibid.* V).

Como se percebe, as concepções subjacentes à Comunidade Global de Futuro Partilhado estão intimamente associadas às quatro grandes Iniciativas chinesas lançadas por Xi ao longo da última década: a Iniciativa Faixa e Rota/*Belt and Road Initiative* (BRI) ou *One Belt One Road* (OBOR), a Iniciativa de Desenvolvimento Global/*Global Development Initiative* (GDI), a Iniciativa de Segurança Global/*Global Security Initiative* (GSI) e a Iniciativa de Civilização Global/*Global Civilization Initiative* (GCI).

A Iniciativa Faixa e Rota (BRI) foi apresentada, em 2013, pelo presidente Xi – a faixa terrestre em Astana, no Cazaquistão, e a rota marítima em Jacarta, na Indonésia. Gigantesco e ambicioso plano de infraestruturas de longo prazo ligando, inicialmente, a China à Europa através da Eurásia e do Oceano Índico e, depois, todas as regiões do globo, de África à América Latina e às ilhas do Pacífico, a “Nova Rota da Seda” chinesa foi-se alargando e multiplicando em sucessivas variantes e plataformas, desde a “Rota da Seda Digital” à “Rota da Seda Verde” ou à “Rota da Seda Polar” (PRC, *Belt and Road Portal*; Garcia, 2020; Leandro, Duarte e Galán, 2023). Para apoiar financeiramente os projetos da BRI, Pequim criou o Fundo da Rota da Seda, em 2014, e o Banco Asiático de Investimento em Infraestruturas (AIIB), em 2015, organizando e acolhendo ainda Fóruns Faixa e Rota para a Cooperação Internacional, em maio de 2017, abril de 2019 e outubro de 2023.

Segundo Xi (2023b), a BRI “visa melhorar a conectividade política, de infraestruturas, comercial, financeira e interpessoal, dar um novo impulso à economia mundial, criar novas oportunidades para o desenvolvimento mundial e construir uma nova plataforma para a cooperação econômica internacional”. Ao longo da última década, a BRI “expandiu-se da conectividade física para a conectividade institucional” (*Ibid.*), e Pequim esforçou-se por construir uma rede global de corredores econômicos, rotas de transporte e autoestradas digitais de informação e comunicação, bem como caminhos de ferro, estradas, aeroportos, portos, oleodutos e redes elétricas. Abrangendo a terra, os mares e oceanos, o céu e a Internet, esta rede impulsionou o fluxo de mercadorias, capitais, tecnologias e recursos humanos entre a China e os países envolvidos.

“O que foi alcançado nos últimos 10 anos”, disse Xi na abertura do 3.º Fórum BRI dia 19 de outubro de 2023, “demonstra que a cooperação ‘Uma Faixa, Uma Rota’ está no lado certo da história” (*Ibid.*). Na mesma ocasião, o presidente chinês anunciou oito medidas que a China pretende implementar no desenvolvimento da BRI: construir uma rede de conectividade multidimensional; apoiar uma economia mundial aberta; levar a cabo uma cooperação prática; promover o desenvolvimento ecológico; fazer avançar a inovação científica e tecnológica; apoiar os intercâmbios entre os povos; promover a cooperação baseada na integridade; e reforçar o desenvolvimento institucional (*Ibid.*).

Embora Pequim apresente a BRI como tendo apenas motivações de cooperação econômica, a realidade é que constitui um poderoso instrumento ao serviço de objetivos geopolíticos, geoestratégicos e geoeconômicos da China: contribui para diversificar rotas de abastecimento e escoamento, facilita o acesso a fornecedores de petróleo e gás e a locais com recursos estratégicos e matérias críticas, favorece certo tipo de investimentos e o controle de setores estratégicos pelas empresas chinesas, acarreta mecanismos de subvenções e empréstimos que tornam dependentes os parceiros em maiores dificuldades, aumenta o peso econômico, comercial e financeiro da China sobre os países e regiões envolvidos e, naturalmente, incrementa as suas ideias e a sua influência política (Tomé, 2021b e 2023a).

Por exemplo, a China tem mais portos no seu território do que qualquer outro país do mundo e, adicionalmente, as empresas chinesas, na sua maioria estatais ou controladas por Pequim, já investiram e adquiriram direitos de exploração em mais de 100 portos de mais de 60 países, muitos deles de importância internacional como os de Hambantota (Sri Lanka), Gwadar (Paquistão), Kyaukpyu (Myanmar), Darwin (Austrália), Haifa New Port (Israel), Kumport (Turquia), Piréus (Grécia) ou Roterdão (Países Baixos), bem como em cerca de um quinto dos portos africanos. Noutro exemplo, a Declaração da Cimeira de Pequim de 2018 do Fórum sobre a Cooperação China-África (FOCAC) espelha a narrativa chinesa: “Aplaudimos que, no âmbito da Iniciativa Faixa e Rota, seja observado o princípio da consulta alargada, contribuição conjunta e benefícios partilhados... defendemos firmemente o multilateralismo e opomo-nos a todas as formas de unilateralismo e protecionismo... defendemos o respeito mútuo e a consulta equitativa, rejeitamos firmemente a mentalidade da Guerra Fria” (FOCAC, 2018).

Num mundo em acelerada mutação e crescentes tensões, o regime chinês lançou, desde setembro de 2021, três “Iniciativas Globais” sobre, respetivamente, Desenvolvimento, Segurança e Civilização. Oito anos depois de apresentar a BRI, o mesmo presidente Xi apresentou, na Assembleia Geral da ONU, a Iniciativa de Desenvolvimento Global/*Global Development Initiative* (GDI), com o objetivo oficial de acelerar a implementação da Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável e contribuir para a resolução dos desafios ao desenvolvimento e a promoção do desenvolvimento

global (Xi, 2021b). Segundo Pequim, “O seu requisito fundamental é uma abordagem centrada nas pessoas, a sua filosofia principal é a de parcerias de desenvolvimento global unidas, iguais, equilibradas e inclusivas, e a sua medida central implica ações orientadas para os resultados, a fim de reforçar um desenvolvimento global mais forte, mais ecológico e mais saudável e de construir conjuntamente uma comunidade global de desenvolvimento” (PRC, 2023c).

Desde então, a RPC acolheu o Diálogo de Alto Nível sobre o Desenvolvimento Global e apresentou 32 medidas para implementar a GDI, incluindo a criação do Fundo para o Desenvolvimento Global e a Cooperação Sul-Sul, o lançamento do Fundo Fiduciário para a Cooperação Sul-Sul China-FAO (Fase III) e o reforço do apoio ao Fundo para a Paz e o Desenvolvimento China-ONU. Ao mesmo tempo, ativou o Centro de Promoção do Desenvolvimento Global, publicou o Relatório sobre o Desenvolvimento Global e criou a Rede Global de Conhecimento para o Desenvolvimento.

Mais inovadora é a Iniciativa de Segurança Global/*Global Security Initiative* (GSI), apresentada, mais uma vez, por Xi, no seu discurso de abertura da Conferência Anual do Fórum Boao para a Ásia, em 21 de abril de 2022 – menos de dois meses depois da invasão russa da Ucrânia. O presidente chinês declarou, então, que o “confronto de blocos” e a “mentalidade da Guerra Fria” iriam “destruir o quadro de paz global”, numa referência, não à agressora Rússia, mas aos EUA e à NATO que, tal como Moscovo, Pequim responsabiliza de ter provocado a guerra na Ucrânia. Em contraposição, a GSI assenta no princípio da “segurança indivisível” e em “seis compromissos”: uma visão de segurança comum, abrangente, cooperativa e sustentável; o respeito pela soberania e a integridade territorial de todos os países; cumprir os objetivos e princípios da Carta das Nações Unidas; levar a sério as legítimas preocupações de segurança de todos os países; resolver pacificamente as diferenças e disputas entre países através do diálogo e da consulta; e manter a segurança em domínios tradicionais e não tradicionais (Xi, 2022; PRC, 2023a).

Em 21 de fevereiro de 2023 – quase um ano depois da Rússia ter invadido a Ucrânia –, Pequim publicou oficialmente o *concept paper* sobre a GSI (PRC, 2023a), onde desenvolve os conceitos e princípios fundamentais da Iniciativa. Através dela, na perspetiva do regime, “a China procura colaborar com a comunidade internacional na defesa do espírito da Carta das Nações Unidas e apela à adaptação às profundas mudanças na paisagem internacional através da solidariedade, da abordagem dos riscos e desafios de segurança tradicionais e não tradicionais com uma mentalidade vantajosa para todos e da criação de uma nova via para a segurança que privilegie o diálogo em detrimento do confronto, a parceria em detrimento da aliança e os resultados vantajosos para todos em detrimento do jogo de soma zero” (PRC, 2023c). As Iniciativas Globais de Desenvolvimento e de Segurança estão interligadas pela conceção marxista de que a segurança é requisito para o desenvolvimento e o desenvolvimento é uma garantia de segurança, numa lógica de “paz através do

desenvolvimento”. A GDI e a GSI são também “gêmeas”, no sentido de constituírem manifestos para uma ordem alternativa àquela que tem sido liderada pelos EUA e seus aliados na Europa e na Ásia-Pacífico. E embora muitas das ideias expressas na GDI e na GSI não sejam novas na retórica chinesa, no seu conjunto fazem parte da tentativa da China de Xi apresentar uma visão mais abrangente de uma nova ordem mundial e formular a espinha dorsal ideológica de um sistema de governação global que eleva a influência chinesa.

Componente deste esforço é, igualmente, a Iniciativa de Civilização Global/*Global Civilization Initiative* (GCI) apresentada dia 15 de março de 2023, novamente por Xi Jinping, numa Reunião de Alto Nível do PCC e seus parceiros, em Pequim. “Defendemos o respeito pela diversidade das civilizações”, disse Xi aos líderes de partidos políticos e organizações de cerca de 150 países, sublinhando a diferença que separa a China dos que tentam “impor os seus próprios valores ou modelos aos outros e fomentar o confronto ideológico”, e acrescentando que “o PCC continuará a promover o intercâmbio inter-civilizacional” e que “A modernização chinesa, como uma nova forma de progresso humano, aproveitará os méritos de outras civilizações” (Xi, 2023). Na retórica do regime chinês, a GCI traz consigo “quatro propostas” de defesa conjunta do respeito pela diversidade das civilizações, dos valores comuns da humanidade, da importância da continuidade e da evolução das civilizações, e de intercâmbios cooperação internacional mais estreita entre os povos (PRC, 2023c).

## 2. Sucessos, Inconsistências e Contradições da Visão e Prática Chinesas

A Iniciativa de Civilização Global foi apresentada cinco dias depois de a China ter surpreendido o mundo com um extraordinário sucesso diplomático: no dia 10 de março de 2023, em Pequim, os arquirrivais Arábia Saudita e Irão, sob mediação chinesa, acordavam restabelecer as suas relações diplomáticas após sete anos de hostilidade, bem como em recuperar um pacto de segurança assinado 22 anos antes para cooperação mútua na luta contra o terrorismo, o tráfico de droga e o branqueamento de capitais e ainda reavivar o acordo comercial e tecnológico bilateral de 1998. O anúncio tem um enorme significado simbólico e geopolítico: no mesmo dia em que Xi Jinping assegurava um inédito terceiro mandato como presidente da RPC, o acordo entre Riade e Teerão mediado por Pequim tem grandes implicações no Médio Oriente que é há muito considerado região de influência dos EUA, e num momento em que a Administração Biden tentava mediar a normalização de relações entre Israel e a Arábia Saudita. O acordo Arábia Saudita-Irão dá também a Pequim a oportunidade de exibir um significativo resultado prático das ideias preconizadas na Comunidade Global de Destino Partilhado e nas suas quatro Iniciativas, muito particularmente,

a Iniciativa de Segurança Global – à qual Pequim diz orgulhosamente que cerca de uma centena de países e organizações expressaram “a sua aprovação e apoio”. Assim sendo, custa a perceber a “ausência” da China perante uma nova guerra no Médio Oriente na sequência do ataque terrorista sem precedentes do Hamas contra Israel de 7 de outubro de 2023, envolvendo diretamente Israel e indiretamente o Irão – o Hamas é um dos elementos do “Eixo da Resistência” de Teerão –, dois dos seus “parceiros estratégicos” na região. E isto depois de, em abril de 2023, o então ministro dos Negócios Estrangeiros chinês, Qin Gang, se ter oferecido para mediar um acordo de paz entre israelitas e palestinianos e de, em junho, o presidente da Autoridade Palestiniana ter ido oficialmente a Pequim, no que foi o primeiro “Chefe de Estado” Árabe a ser recebido pela China em 2023. A verdade é que perante esta nova guerra Hamas-Israel, Pequim tem seguido uma estratégia dupla: por um lado, associa-se às críticas e acusações dos países árabes e islâmicos (e não só) contra a “catástrofe humanitária” provocada por Israel, bem como aos apelos de “cessar-fogo imediato e duradouro”; por outro, responsabiliza os Estados Unidos pela instabilidade e conflitualidade no Médio Oriente e pelo “inferno em Gaza”.

Na realidade, são muitas as inconsistências e, pior, as contradições entre a retórica e as ações chinesas. Paradigma disso é a postura de Pequim a respeito da guerra Russo-Ucraniana. A China de Xi nunca condenou a Rússia por invadir a Ucrânia e, além de também não impor sanções, aumentou consideravelmente o volume de investimentos e trocas comerciais bilaterais que atingiram novos máximos: em 2022, os investimentos chineses só no Extremo Oriente russo cifraram-se em mais de 13 mil milhões USD, e o comércio bilateral subiu 29,3% comparativamente a 2021, atingindo 190,27 mil milhões USD, constituindo um novo recorde (Rússia Briefing, 2023). Em 2023, esse volume aumentou ainda mais chegando, só entre janeiro e novembro, aos 218,2 mil milhões USD, ultrapassando assim o objetivo estabelecido pelos dois países, em 2019, um ano antes do previsto<sup>10</sup>; esse valor dos primeiros 11 meses de 2023 também ultrapassou o total de todo o ano 2022, garantindo um novo máximo no comércio bilateral (Reuters, 2023b). A China emergiu, portanto, como “tábua de salvação económica” para uma Rússia sob pesadas sanções “ocidentais”, a que se somam ainda sucessivos exercícios militares bilaterais e de ambas juntamente com o Irão ou com a África do Sul.

Mais do que isso, o sacrossanto apego chinês aos princípios da soberania e da integridade territorial foi descartado em nome de “preocupações legítimas de segurança” russas – conceito que não tem base no Direito Internacional e na Carta das Nações Unidas. A intenção de Pequim é, evidentemente, criticar a NATO e o “sistema de

---

10 Em 2019, Moscovo e Pequim inauguraram o gasoduto Power of Siberia 1 que transporta gás natural russo para a China, acordando também aumentar o comércio bilateral de 107 mil milhões USD, em 2018, para 200 mil milhões USD até 2024.

alianças americano” que, tal como Moscovo, responsabiliza de ter provocado a guerra na Ucrânia e considera uma ameaça à sua própria segurança, em particular, às suas ambições relativamente a Taiwan e também a territórios que disputa com países vizinhos. Aparentemente, para Pequim, “preocupações legítimas de segurança” configuram exceções válidas à soberania e à integridade territorial, mas sem especificar como se qualifica uma “preocupação legítima de segurança” nem com que critérios nem quem o decide nem com que base legal – fazendo questionar o que verdadeiramente significa a ordem internacional de segurança chinesa.

Curiosamente, ou talvez não, o *concept paper* sobre a Iniciativa de Segurança Global saiu três dias antes de Pequim publicar a “Posição da China Sobre a Resolução Política da Crise na Ucrânia”, em 24 de fevereiro de 2023, exatamente um ano depois da invasão russa da Ucrânia, assente em 12 pontos: (1) Respeitar a soberania, a independência e a integridade territorial de todos os países; (2) Abandonar a mentalidade da Guerra Fria... Os interesses e as preocupações legítimas de todos os países em matéria de segurança devem ser levados a sério e tratados de forma adequada; (3) Cessar as hostilidades... Todas as partes devem apoiar a Rússia e a Ucrânia para que trabalhem na mesma direção e retomem o diálogo direto o mais rapidamente possível; (4) Retomar as conversações de paz... A China continuará a desempenhar um papel construtivo a este respeito; (5) Resolver a crise humanitária; (6) Proteger os civis e os prisioneiros de guerra; (7) Manter as centrais nucleares seguras... A China opõe-se a ataques armados contra centrais nucleares ou outras instalações nucleares pacíficas; (8) Reduzir os riscos estratégicos... As armas nucleares não devem ser utilizadas e as guerras nucleares não devem ser travadas; (9) Facilitar as exportações de cereais; (10) Pôr termo às sanções unilaterais... As sanções unilaterais e a pressão máxima não podem resolver a questão; apenas criam novos problemas. A China opõe-se às sanções unilaterais não autorizadas pelo Conselho de Segurança da ONU; (11) Manter estáveis as cadeias industriais e de abastecimento. Todas as partes devem manter seriamente o sistema económico mundial existente e opor-se à utilização da economia mundial como instrumento ou arma para fins políticos; (12) Promover a reconstrução pós-conflito (PRC, 2023b).

Não se trata de um verdadeiro “plano de paz”, antes da defesa velada da Rússia numa guerra a que Pequim chama “crise” e resultante de uma invasão que não designa como tal e nunca condenou. Nessa “posição”, a RPC não distingue agressor do agredido; critica aqueles que apoiam a Ucrânia e sancionam a Rússia, mas sem apresentar alternativas para defender o invadido e travar o invasor; apela à “facilitação das exportações de cereais”, mas depois não criticou Moscovo quando, em julho, abandonou unilateralmente o acordo sobre exportação de cereais pelo Mar Negro; e, fundamentalmente, nunca refere que “soberania, independência e integridade territorial” estão a ser violadas pela Rússia na Ucrânia, apelando novamente ao respeito por “preocupações legítimas de segurança” (russas, claro). Tanto assim que



o próprio presidente russo afirmou que “muitas das disposições do plano de paz apresentado pela China estão em consonância com as abordagens russas e podem ser tomadas como base para um acordo pacífico quando estiverem prontos para isso no Ocidente e em Kiev” (Reuters, 2023a).

Pelo *timing* em que a Iniciativa de Segurança Global chinesa foi apresentada, é impossível não a associar à guerra Russo-Ucraniana. Acontece que esta iniciativa é decorrente da “abordagem holística” da segurança nacional que Xi enunciou, em 2014, na primeira reunião da Comissão de Segurança Nacional e que, três anos depois, o 19.º Congresso do PCC incorporou na Constituição do Partido como estratégia básica para o desenvolvimento do “socialismo com características chinesas numa nova era”. Foi também em reuniões do PCC que o secretário-geral Xi Jinping articulou, em 2020 e 2021, respetivamente, as “dez adesões” e as “cinco coordenações” dessa abordagem holística da segurança nacional que fornecem o fundamento teórico para os “seis compromissos” da Iniciativa de Segurança Global, conforme explica o diretor adjunto do Instituto de Economia e Política Mundial da Academia Chinesa de Ciências Sociais, Feng Weijiang (2023).

O significado disto é crucial para a ordem mundial por três aspetos cruciais. Primeiro, sublinha que a GSI é a transposição para o quadro internacional da visão do Partido Comunista da China – o que, sendo natural num regime de Partido-Estado, não deve deixar de merecer a devida atenção da comunidade internacional. Segundo, essa “abordagem holística” e de “segurança indivisível” interliga a segurança nacional da China com a segurança internacional, sendo a segunda uma extensão da primeira, em prol da segurança da China e do regime. E, terceiro, o resultado prático do que seria a implementação plena da Iniciativa de Segurança Global pode ser aferido pelo que o Partido-Estado vem fazendo ao abrigo daquela conceção holística. Ora, o que Pequim vem fazendo é produzir sucessivas leis que “legalizam” o reforço dos mecanismos repressivos – da *Anti-Spy Law* à *National Security Law*, *Counterterrorism Law*, *Anti-Terrorism Law*, *Cyber Security Law*, *National Intelligence Law* ou *Cryptography Law* –, intensificar o controlo do ciberespaço e das redes sociais, estender em larga escala a vídeo e áudio vigilância e os “sensores comportamentais”, aumentar a repressão no Tibete e no Xinjiang e impondo a *Lei de Segurança Nacional* em Hong Kong, em junho de 2020, na prática, pondo fim ao princípio “um País, dois sistemas” e violando a *Lei Básica de Hong Kong* e o compromisso internacional que havia celebrado com o Reino Unido.

Paralelamente, apesar de antes ter sempre afirmado que nunca teria bases militares em países estrangeiros, em agosto de 2017, a China estabeleceu a sua primeira base militar (naval) no Djibuti, com um contingente de mais de 10.000 soldados, estrategicamente no cruzamento das rotas comerciais e energéticas da BRI. E é suspeita de estar a procurar instalar infraestruturas com fins militares e de apoio à projeção de poder naval, aérea, terrestre, cibernética e espacial em países como Camboja, Myanmar,

Tailândia, Singapura, Indonésia, Paquistão, Sri Lanka, Emirados Árabes Unidos, Quênia, Seychelles, Tanzânia, Angola e Tajiquistão. Do mesmo modo, a retórica chinesa é antagônica às alianças militares, mas mantém uma aliança com a Coreia do Norte, desenvolveu uma quase-aliança com a Rússia de Putin, vem ampliando o número de parceiros no domínio da segurança e defesa, designadamente em África e no Médio Oriente, e tem feito sucessivos exercícios militares com países da Ásia Central, Paquistão, Irão, Arábia Saudita, Egito, África do Sul e, claro, Rússia.

A somar às múltiplas incursões chinesas nas áreas disputadas com a Índia e ao longo da extensa “Linha de Controlo Atual” (LAC) mútua, em junho de 2020 uma escaramuça entre militares de ambos os lados no Vale de Galwan, numa região fronteira dos Himalaias, resultou na morte de 20 soldados indianos, marcando a primeira perda de vidas na LAC desde 1975. Similarmente, ao longo da última década, Pequim vem intensificando as suas atividades militares nos disputados Mar do Sul da China – incluindo junto de ilhas, atóis e recifes e Zonas Económicas Exclusivas de países do Sudeste Asiático – e Mar Oriental da China – incluindo nos espaços aéreo e marítimo próximos das ilhas Senkaku japonesas e da ilha Iedo sul-coreana –, tornando-se também muito mais agressiva e ameaçadora em relação a Taiwan, tudo sempre no sentido de alterar unilateralmente o *statu quo* (Tomé, 2021a e 2021b). A China afirma e exige repetidamente o respeito pela legalidade internacional, e é parte da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS). Contudo, Pequim não só não respeitou a decisão do Tribunal Permanente de Arbitragem (PCA) sobre o Mar do Sul da China que, em julho de 2016, sentenciou que “as pretensões da China a direitos históricos, ou outros direitos soberanos ou jurisdição, relativamente às áreas marítimas no Mar do Sul da China abrangidas pela parte relevante da ‘linha das nove raias’ são contrárias à Convenção [UNCLOS] e sem efeito legal” (PCA, 2016) como contrapôs publicando, de imediato, um “livro branco” com a sua perspetiva sobre essas disputas (PRC, 2016) e ainda intensificou, desde então, a militarização e o reforço das suas posições no Mar do Sul da China, incluindo pela contínua construção de aterros em ilhas, atóis e recifes que controla expandindo infraestruturas militares, criando situações *de facto* e parecendo querer impor uma espécie de *mare nostrum* ou *mare clausum* (Tomé, 2021a e 2021b).

Pequim repete exaustivamente a sua oposição às “sanções unilaterais”, mas nos últimos anos aumentou consideravelmente as suas próprias sanções, e muito para lá de apenas responder a sanções que outros dirigem à China. Com efeito, desde visitas do Dalai Lama ou de dirigentes de Taiwan a investigações sobre as origens da pandemia da COVID-19 ou o trabalho forçado em Xinjiang, críticas sobre a situação dos direitos humanos na China ou a mudança da designação formal de Gabinete de Representação da “Taipé Chinesa” para “Taiwan”, são muitos os pretextos que têm levado o regime chinês a sancionar governos, empresas, ONG e cidadãos estrangeiros, impondo proibição de importações ou de exportações, aumentos de tarifas, restrições

ao investimento, suspensão de créditos, boicotes a produtos, proibição de entrada no seu território e outras medidas tendo em vista “punir” certos comportamentos e críticas que desagradam a Pequim e desencorajar outros de prosseguirem ações similares.

Sucessos, inconsistências e contradições encontramos, igualmente, nas novas Rotas da Seda e na Iniciativa de Desenvolvimento Global. Também estas têm sido instrumentais no fomento da influência da China e do seu “círculo de amigos”. Com efeito, mais de 150 países e mais de 30 organizações internacionais assinaram acordos de cooperação no âmbito da BRI, incluindo países NATO como Portugal, Hungria, Grécia ou Turquia e ainda, até dezembro de 2023, a Itália que é também membro do G7. Curiosamente, o 3.º Fórum Internacional da mais emblemática das iniciativas de Xi, e logo no seu 10.º aniversário, em outubro de 2023, teve menos chefes de Estado e de Governo do que as edições anteriores: apenas 23 quando, em 2017, tinham sido 30 e, em 2019, 37. Inabalável, Xi convidou Putin e afirmou no seu discurso de abertura que “Mudanças no mundo, nos nossos tempos e com significado histórico estão a desenrolar-se como nunca antes” (Xi, 2023b). Similarmente, segundo o regime chinês, mais de 100 países e organizações internacionais manifestaram o seu apoio à GDI, com mais de 70 países a participarem no Grupo de Amigos da Iniciativa para o Desenvolvimento Global criado na ONU (RPC, 2023). E o facto é que a China se tornou um dos principais parceiros comerciais e fontes de investimento de cerca de 140 países de todo o mundo.

Embora os fundos BRI tenham aumentado o volume de financiamento para os países de baixos rendimentos, para estes nem sempre isso é sinónimo de desenvolvimento. Acossados por acusações de má gestão e corrupção, os projetos da BRI contribuíram para a dívida e a tensão financeira de muitas economias emergentes. Ao mesmo tempo, a China emergiu como “o prestamista de último recurso” para muitos países em desenvolvimento, realizando 128 operações de resgate em 22 países entre 2020 e 2021, num total de 240 mil milhões USD – uma indicação clara de que um número considerável de projetos da BRI não era financeiramente sólido ou sustentável. E muitos países pobres enfrentam instabilidade económica ou até mesmo o colapso sob o peso de empréstimos provenientes da China. Uma análise da Associated Press a uma dúzia de Estados mais endividados com a China – incluindo Paquistão, Sri Lanka, Quênia, Zâmbia, Laos e Mongólia – revelou que o pagamento dessa dívida está a consumir uma quantidade cada vez maior das receitas fiscais que poderiam servir os seus frágeis sistemas de saúde ou educação e a drenar as reservas de moeda estrangeira que estes países utilizam para pagar os juros desses empréstimos (Condon, 2023).

Em larga medida, isso deve-se à relutância dos bancos chineses em perdoar a dívida e ao extremo secretismo sobre o montante emprestado e em que condições, o que tem dificultado a intervenção de outros grandes credores para ajudar. Por exemplo,

o Paquistão tem sido desde o início um dos participantes mais recetivos à BRI, mas isso não melhorou a sua condição económica e muitos projetos estão atrasados ou nem sequer iniciados. Pelo contrário, o país está à beira do incumprimento soberano, desesperado por um resgate do FMI e cada vez mais endividado para com a China. Os empréstimos chineses também contribuíram para crises e incumprimentos de dívida no Sri Lanka e na Zâmbia. Estes casos não provam que a China cria deliberadamente “armadilhas da dívida” para obrigar esses governos a entregarem ativos estratégicos, mas levantam questões sérias sobre a agenda de Pequim.

A visão chinesa sobre a ordem mundial apela à centralidade da ONU e ao “multilateralismo verdadeiro”, orgulhando-se Pequim de praticar uma “diplomacia de grande potência” responsável. No Conselho de Segurança da ONU, por exemplo, entre 2000 e 2018, a RPC apoiou 182 das 190 resoluções impondo sanções contra Estados por violarem regras internacionais, incluindo a Coreia do Norte. Porém, nos últimos anos, tem repetidamente usado ou ameaçado o seu direito de veto no CSNU e votado na AGNU e no Conselho de Direitos Humanos contra novas sanções ou resoluções críticas em favor de regimes como os da Coreia do Norte, Irão, Síria, Myanmar ou Rússia. Por outro lado, tem usado a sua crescente influência para mobilizar outros governos em apoio das suas próprias “questões”: por exemplo, em outubro de 2020, em contraponto a uma declaração de 39 países que criticava Pequim pela imposição da nova *Lei de Segurança Nacional* em Hong Kong, mobilizou um grupo de 54 países a assinar na ONU uma declaração de apoio à RPC; em 2021, na 47.ª sessão do Conselho de Direitos Humanos da ONU, 69 países assinaram uma outra declaração que apoiava as políticas chinesas em Hong Kong, no Tibete e em Xinjiang. Quando, em 2022, foi publicado um relatório das Nações Unidas que descrevia em pormenor os possíveis “crimes contra a humanidade” cometidos pelo regime chinês contra os muçulmanos uigures no Xinjiang, Pequim respondeu com um relatório próprio, acusando “certas forças anti-China”, e conseguiu impedir que a questão fosse debatida no Conselho dos Direitos Humanos da ONU (Kelter, 2023). Uma semana antes da abertura do Debate Geral da 78.ª sessão da AGNU, em setembro de 2023, a China emitiu uma “Proposta sobre a Reforma e o Desenvolvimento da Governação Global”, renovando o seu apoio ao “papel central” da ONU. Mas para o debate na própria AGNU, Pequim enviou um representante de terceiro escalão – ao mesmo tempo que, por exemplo, o MNE chinês Wang Yi estava a visitar a Rússia. E para quem tanto enfatiza a “multipolaridade” e o “multilateralismo”, é pouco coerente que o presidente Xi tenha faltado, pela primeira vez, à Cimeira do G20 que teve lugar em 9 e 10 de setembro de 2023 na Índia – onde também Putin faltou. À semelhança de muitas outras plataformas e mecanismos multilaterais criados e liderados pela China, a Organização de Cooperação de Xangai (SCO no acrónimo inglês) e o grupo BRICS têm sido veículos fundamentais para Pequim alargar o seu “círculo de amigos” e promover a sua narrativa tendente à reformulação da ordem

mundial. Em abril de 2023, o Irão tornou-se oficialmente o 9.º Estado-membro da SCO, juntando-se à China, Rússia, Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão, Uzbequistão, Índia e Paquistão, ao mesmo tempo que a Arábia Saudita passava a ser, desde março, “Parceiro de Diálogo” da SCO – estatuto que têm também Azerbaijão, Arménia, Bahrein, Egito, Camboja, Qatar, Kuwait, Maldivas, Myanmar, Nepal, Emirados Árabes Unidos, Turquia e Sri Lanka. Além dos agora nove membros e 14 Parceiros de Diálogo, a SCO conta ainda com Afeganistão, Bielorrússia e Mongólia como “Observadores”.

Por seu lado, na 15.ª Cimeira do grupo BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul – de 22 a 24 de agosto de 2023, na África do Sul, participaram dirigentes de outros 67 Estados, dos quais seis foram convidados a tornar-se membros plenos do “BRICS+” a partir de 1 de janeiro de 2024 – Argentina, Egito, Irão, Etiópia, Arábia Saudita e Emirados Árabes Unidos –, no que constitui o primeiro alargamento do grupo desde 2010. Entretanto, o Novo Banco de Desenvolvimento ou “Banco BRICS” já se tinha alargado a Bangladesh, Emirados Árabes Unidos e Egito, em 2021, estando o Uruguai a meio do processo e tendo Argélia, Honduras, Zimbabué e Arábia Saudita formalizado interesse em aderir.

Como se percebe até pelos membros e parceiros SCO e BRICS+, os mecanismos e organismos multilaterais em torno da China, ainda que numa lógica alternativa à ordem liberal, não configuram coligações de autocracias. Na realidade, as formulações genéricas vertidas na Comunidade Global de Destino Partilhado e nas Iniciativas Globais permitem a Pequim envolver e ter relacionamentos profícuos com todo o tipo de regimes. Mas se isso é uma vantagem para a ressurgência geopolítica da China, também acarreta limitações na possibilidade de Pequim converter simplesmente esses “clubes de amigos” à ordem mundial com características chinesas.

O alvo prioritário das mensagens chinesas é o numeroso grupo de países em desenvolvimento e do “Sul Global”, apresentando-se a RPC como um deles: “A China é a maior nação em desenvolvimento do mundo e um membro natural do Sul Global”, disse Li Xi (2023), representante pessoal do presidente Xi, numa reunião do “Grupo dos 77”, coligação de 135 membros de países em desenvolvimento que se reuniu em Cuba durante a Assembleia-Geral da ONU, em 15 de setembro de 2023. Muitos no tal “Sul Global” partilham da visão chinesa de que a democracia e os direitos humanos podem ter variações e adaptações consoante as respetivas culturas, tradições políticas e condições de desenvolvimento, e que, portanto, não devem ser impostos por uns a outros (Artner e Yin, 2023). No entanto, não se trata apenas de “cooperação Sul-Sul” por uma questão de altruísmo, pois Pequim promove a sua agenda, os seus interesses e as suas próprias normas e práticas.

É incontestável a expansão da influência económica, política e ideacional da China em África, no Médio Oriente, na América Latina, na Ásia e na Oceânia. A receptividade à sua visão sobre a ordem mundial tem, no entanto, limites, já que a conceção

liberal de democracia e direitos humanos continua a ser preferencial no “Sul Global”. Múltiplos inquéritos no continente africano, nas Américas Centrais e do Sul e na Ásia-Pacífico mostram maiorias de apoio à democracia liberal e de rejeição de alternativas autocráticas. A enorme atração pela China continua a dever muito à vontade de estreitar laços económicos e comerciais, mesmo perante perspectivas de abrandamento da economia chinesa, mas o “Ocidente” continua a gozar de popularidade superior em termos de valores e de segurança. Isto mesmo é patente num inquérito de opinião realizado em 21 países de todo o mundo, no outono de 2023, pelo European Council on Foreign Relations (ECFR). Por exemplo, no que respeita aos direitos humanos, uma clara maioria dos inquiridos no Brasil, na Índia, na África do Sul, na Turquia e na Arábia Saudita prefere que o seu país esteja mais próximo dos EUA e seus aliados do que da China e seus parceiros. Se também fossem obrigados a escolher, a maioria dos entrevistados dessas sociedades preferiria que o seu país cooperasse mais estreitamente com os EUA do que com a China – sendo a Rússia a única exceção (Ash, Krastev e Leonard, 2023).

A realidade é que, como também revela este mesmo inquérito do ECFR, as pessoas por todo o mundo preferem opções “à la carte” em que os seus governos possam escolher parceiros em função dos interesses e questões em jogo (*Ibid.*). Isto é potenciado, naturalmente, pela “alternativa China”. E dada a disponibilidade de Pequim para negociar e cooperar com todo o tipo de regimes, numa base de pragmatismo de interesses e independentemente da situação interna e do comportamento externo, desde que lhe sejam favoráveis, o “mundo à la carte” favorece muito as autocracias e os seus líderes – que, portanto, se sentem confortados e atraídos pela visão da China de Xi, ao mesmo tempo que Pequim os abraça na contestação da ordem liberal e na promoção da “ordem com características chinesas”. Com efeito, são inúmeros os exemplos de regimes autocráticos que a China apoia, da Coreia do Norte ao Irão, Bielorrússia, Síria, Sudão, Venezuela, Cuba, Afeganistão Talibã, juntas militares golpistas no Myanmar ou no Níger e muitos outros – legitimando-os politicamente, travando ou boicotando sanções internacionais, vendendo-lhes armamentos e fazendo *business as usual*. Além disso, o regime chinês não se inibe de exibir publicamente apoio aos líderes autocráticos criticados ou sancionados pelo “Ocidente”. Por exemplo, desde o golpe militar no Myanmar, foram vários os altos-representantes do PCC e da RPC – incluindo o MNE chinês – a visitar o líder da junta golpista, Min Aung Hiaing. Em setembro de 2023, a China tornou-se o primeiro país do mundo a reconhecer o governo dos talibãs desde que regressaram ao poder em Cabul, em 2021, aceitando credenciais de um “embaixador afegão” em Pequim, e convidando uma delegação talibã para o 3.º Fórum Internacional da Rota da Seda que teve lugar no mês seguinte. Também em setembro de 2023, o ditador da Síria Bashar al-Assad – acusado de usar armas químicas contra o seu próprio povo – foi recebido nos Jogos Asiáticos de Hangzhou, onde chegou num jato fretado pela própria China.

Particularmente significativo é o caso de Vladimir Putin que, em 2008, estava na abertura dos Jogos Olímpicos de Pequim no mesmo dia 1 de agosto em que a Rússia invadia a Geórgia, iniciando a “guerra dos cinco dias” na sequência da qual Moscovo reconheceu as “independências” da Ossétia do Sul e da Abkhazia georgianas; em maio de 2014, dois meses depois de a Rússia anexar a Crimeia, foi a Xangai naquela que foi a sua primeira ida à China na presidência Xi; e, em fevereiro de 2022, foi novamente a Pequim encontrar-se com Xi escassos dez dias antes da Rússia invadir a Ucrânia, proclamando uma parceria e amizade “sem limites” entre os dois países. Em março de 2023, na sua primeira ida ao estrangeiro desde que assegurou um terceiro mandato como presidente da China, e logo após o presidente russo ter sido alvo de mandado de detenção pelo Tribunal Penal Internacional acusado de cometer “crimes de guerra” na Ucrânia, Xi foi a Moscovo encontrar-se com Putin. Os dois discutiram, entre outros, os planos de construção de novos gasodutos – o Power of Siberia 2 (Rússia-Mongólia-China) e o que traz gás da ilha russa de Sakhalin até à província chinesa de Heilongjiang via Mar do Japão – e firmaram a “Declaração Conjunta da China e da Federação Russa sobre o Aprofundamento da Parceria Estratégica Abrangente de Coordenação para a Nova Era”. E na despedida coreografada perante os *media* de todo o mundo, Xi disse a Putin: “Neste momento há mudanças – como não víamos há 100 anos – e somos nós que conduzimos essas mudanças em conjunto” (Al Jazeera, 2023). Em outubro de 2023, voltou Putin à China encontrar-se com Xi, naquele que foi o 42.º encontro entre ambos em dez anos, exibindo o “alto nível de coordenação estratégica” entre Pequim e Moscovo. Esta visita coincidiu com o 3.º Fórum Internacional da Iniciativa Faixa e Rota, com Xi a fazer da presença do seu “melhor amigo” a manchete do evento, apesar de alguns custos, já que foi notória a escassa presença de líderes europeus: além de Putin, apenas outros dois compareceram, o primeiro-ministro da Hungria e o presidente da Sérvia; no 1.º Fórum, em 2017, estiveram 10 dirigentes europeus e no 2.º, em 2019, 11.

A coordenação estratégica da China de Xi com a Rússia de Putin é paradigmática das contradições entre a retórica e as ações do regime chinês e das suas pretensões na reformulação da ordem mundial, como referimos atrás. Não porque façam parte de uma “internacional autocrática” ou de terem visões totalmente coincidentes, mas porque ambas consideram que isso serve os respetivos interesses geopolíticos, geoestratégicos e geoeconómicos. Desde logo, são largamente complementares: a Rússia é fonte de energia e de armamentos para Pequim, e a China é fonte de investimentos e um gigantesco mercado para Moscovo. Em segundo lugar, têm um nítido interesse geoestratégico uma na outra: a Rússia é parceira essencial nas “costas asiáticas” da China cuja prioridade geoestratégica é a sua “frente marítima”, nos Mares do Sul e Oriental da China e Taiwan, tal como a China é parceira essencial nas “costas asiáticas” russas cuja prioridade geoestratégica é a sua “frente europeia”, do Báltico ao Cáucaso Sul. A isso acrescem interesses convergentes na segurança e estabilidade da

Ásia Central, bem como em limitar a influência dos EUA, da UE e da NATO na Ásia situada entre elas. Terceiro, ambas partilham determinadas concepções e propósitos geopolíticos: o pressuposto de que as grandes potências têm certos “direitos naturais” que devem ser respeitados, incluindo esferas regionais de influência (Meisel *et al.*, 2023) e enquanto polos determinantes num “sistema multipolar”; concepções próprias de “democracia”, “direitos humanos” e “Estado de Direito”, distintas entre si, mas ambas contrárias às concepções liberais ditas “ocidentais”; noções tradicionais de segurança e de soberania, que absolutizam para si próprias e podem ser limitadas para outros, a começar pelos seus vizinhos; e procuram ambas conter a supremacia dos EUA, dividir o “Ocidente” e as potências democráticas, e suprimir influências políticas liberais nas organizações e convenções internacionais e na ordem mundial. Acontece que, como afirma Carlos Gaspar (2023b: 19), “a coligação revisionista passa a ser dirigida pela China que, pela primeira vez na história internacional, passa a ser a principal potência continental na Eurásia”. Ou seja, dada a crescente disparidade de poder e de influência entre ambas, a Rússia está a tornar-se um “parceiro júnior” da China na ordem mundial em transformação.

### **3. “Ordem com Características Chinesas” numa Ordem Mundial em Transformação**

Pequim promove um novo modelo de governação global por oposição tanto ao “hegemonismo” dos Estados Unidos como a aspetos centrais da ordem liberal mundializada, ordem esta de que a China tem beneficiado muito. Questão em aberto é, portanto, saber se as ambições chinesas se limitam a querer alterar apenas determinadas regras e levar os defensores da ordem liberal a aceitar e acomodar algumas das suas prescrições para a ordem mundial ou se pretende assumir verdadeiramente o papel de potência dominante no mundo e reformular por completo a ordem mundial, com a China ao centro e inteiramente de acordo com os seus interesses, ideias, princípios, regras e instituições. As propostas da China de Xi subjacentes à “Comunidade Global de Futuro Partilhado” e às quatro grandes iniciativas – BRI, GDI, GSI e GCI – não permitem responder cabalmente a essa questão, mas veiculam uma mensagem-chave num duplo sentido: por um lado, os Estados Unidos são cada vez mais incapazes de continuar o seu papel de líder mundial e, mais do que isso, as ações dos EUA e seus aliados prejudicam a segurança e a prosperidade do mundo; por outro, uma política chinesa global, com aspirações globais altruístas, dará tudo de bom ao mundo.

Perante um “mundo em desordem” por várias “questões do nosso tempo”, alegadamente, o Partido Comunista da China tem as soluções. O “modelo chinês” já não serve apenas para o desenvolvimento dos países em desenvolvimento; enquanto grande potência responsável que “nunca procurará a hegemonia”, a China oferece



“bens comuns globais” como desenvolvimento, segurança e paz. Nesta base, o regime chinês estabelece uma dicotomia simples entre dois tipos de ordem mundial, defendendo que “a humanidade se vê confrontada com duas opções opostas. Uma é voltar à mentalidade da Guerra Fria, que aprofunda a divisão e o antagonismo e fomenta o confronto entre blocos. A outra é agir em prol do bem-estar comum da humanidade, reforçar a solidariedade e a cooperação, defender a abertura e os resultados vantajosos para todos e promover a igualdade e o respeito. O braço de ferro entre estas duas opções irá moldar profundamente o futuro da humanidade e do nosso planeta” (PRC, 2023c).

No entanto, os aspetos descritos “numa” e “outra” das opções desta narrativa de Pequim não configuram, de todo, os elementos constitutivos nem da “ordem liberal” nem da “ordem com características chinesas”. No que toca à ordem mundial defendida pela China, as ideias vertidas na Comunidade Global de Futuro Partilhado e nas Iniciativas Globais são bastante genéricas e imprecisas, mas o confronto entre a retórica e as ações de Pequim revela contradições enormes e inquietantes. A maior delas relaciona-se com o respeito pela soberania, independência e integridade territorial de todos os Estados, iguais em direitos e obrigações, conforme inscrito na Carta das Nações Unidas, e que desde sempre a retórica da China Popular invoca como pilar da sua política externa e de segurança e dos seus “cinco princípios de coexistência pacífica”. Agora, porém, em reação à guerra Rússia-Ucrânia, Pequim defende indefinidas “preocupações legítimas de segurança”, parecendo procurar criar uma ordem mundial em que um e outro dos princípios possam ser aplicados consoante os interesses e os atores em questão. Se a isto somarmos a crescente assertividade com que a China de Xi vem reivindicando territórios atualmente fora do seu domínio direto e na posse *de facto* de outros países, mas que para Pequim são partes “inalienáveis” da China, então a ordem mundial com características chinesas poderá significar um novo regime internacional de soberania territorial diminuída para uns à custa da expansão da soberania territorial de outros – como a China e a Rússia.

Já para não falar de Taiwan, cuja reunificação com a “Mãe-Pátria” é vital no “Sonho Chinês de rejuvenescimento” de Xi e em relação ao qual Pequim ameaça repetidamente usar a força. Segundo Carlos Gaspar (2023a: 97) “a estratégia ofensiva da República Popular da China em relação a Taiwan torna irreversível a rutura com os Estados Unidos e consolida a tendência de bipolarização entre o “Ocidente Global” e o “Oriente Global” – entre a coligação conservadora dirigida por Washington e a coligação revisionista dirigida por Pequim”.

As conceções e contradições chinesas no domínio da segurança resultam da “abordagem holística” e da “segurança indivisível” concebidas pelo PCC. A questão é que as práticas repressivas do Partido-Estado na “segurança interna” da China para assegurar o seu “papel dirigente” permitem suspeitar que, podendo, serão replicadas na dimensão internacional. E atendendo ao crescente poderio da RPC para coagir e

reprimir, são legítimos os receios e inquietações dos seus vizinhos e dos defensores da ordem liberal sobre o que poderá verdadeiramente Pequim querer fazer – e que, evidentemente, não consta no articulado da sua Iniciativa de Segurança Global.

A verdade é que muitas das ações chinesas não correspondem à retórica enunciada na Comunidade Global de Destino Partilhado e na GSI. E se essas ações são indiciadoras de como a China se comportará numa verdadeira ordem mundial “com características chinesas”, então o mundo tem muito a temer dos “bens comuns” que o Partido Comunista da China lhe quer oferecer.

A GSI, a GDI e a GCI são instrumentais na competição geopolítica com os Estados Unidos, tal como a Iniciativa Faixa e Rota. Há, todavia, uma distinção fundamental entre a BRI e as três iniciativas globais. A expansão da BRI pode, na sua essência, ser “comprada”, no sentido em que muitos países, designadamente países em desenvolvimento ou em dificuldades, estavam e estão disponíveis para receber de braços abertos os investimentos e financiamentos da China. Ganhar adeptos para as suas iniciativas globais também pode, de certa forma, ser “comprado”: os países que desejam ter laços económicos e políticos com a China são incentivados a expressar o seu apoio à GDI, à GSI e à GCI, pelo menos retoricamente. No entanto, as três iniciativas globais veiculam essencialmente ideias, e para que essas ideias sejam transpostas para a remodelação da ordem mundial terão de ser adotadas e postas em prática por muitos outros decisores políticos. Para o conseguir, Pequim tem de convencer um número significativo de governos e sociedades de que os princípios e regras que propõe não são meros instrumentos na competição com os Estados Unidos, mas sim verdadeiramente alternativos e superiores aos da “ordem liderada pelos EUA”, mais capazes de promover segurança, paz e prosperidade, e enfrentar novos desafios.

A Comunidade Global de Destino Partilhado e as iniciativas globais formam o quadro ideológico da visão do PCC sobre a futura ordem mundial; sem a adesão suficiente de outros, não passarão de meros discursos diplomáticos (Shuman, Fulton e Gering, 2023). E o sucesso ou o fracasso na atração de outros depende muito da trajetória da própria RPC. As discussões sobre a China partem muitas vezes do pressuposto de que o crescimento do seu “poder nacional abrangente” continuará imparável e conforme planeado nos “dois Centenários”. Contudo, isso não é inevitável e, atualmente, a China enfrenta sérios desafios ao seu desenvolvimento, com o aumento da dívida, um sector imobiliário desajustado, a redução drástica do investimento estrangeiro e uma perspetiva de crescimento modesto. Além disso, a centralização de poder em Xi Jinping tornou o processo de elaboração de políticas menos previsível e mais ideológico. E somam-se muitos outros desafios que Pequim tem pela frente, desde o declínio demográfico e envelhecimento populacional à “unidade” da China, a futura sucessão de Xi ou os relacionados com a conflitualidade e instabilidade em toda a sua vizinhança. Se a economia e a estabilidade chinesas vacilarem, isso pre-

judicará seriamente a influência global e o poder de atração da China, bem como a sua capacidade de promover o seu sistema político e económico e as suas soluções para os problemas globais como um modelo superior.

Mesmo que Pequim ultrapasse aqueles obstáculos, as iniciativas globais e as ideias da China para a ordem mundial deparam-se com outros desafios. Os países em desenvolvimento e do “Sul Global”, principais alvos do “abraço chinês”, anseiam por ter mais voz no palco internacional e apreciam abordagens menos “exigentes”, menos “incómodas” e com regras mais flexíveis do que as emanadas pela ordem liberal e em que os EUA e seus aliados e parceiros insistem. Mas essas regiões e os países aí residentes não formam, longe disso, um bloco geopolítico homogêneo como suposto sob o epíteto “Sul Global”, e, como vimos atrás, a visão liberal de democracia e direitos humanos continua a ser preferida nessas sociedades face a concepções autocráticas.

Além disso, ajuda pouco Pequim ligar diretamente a sua Comunidade de Destino Partilhado e as suas iniciativas globais à competição geopolítica com os EUA. Os governos e sociedades dos países em desenvolvimento gostam de ter alternativas, mas não querem alienar os EUA, a UE ou o Japão tal como não querem alienar a China ou a Rússia. Por outro lado, não há qualquer possibilidade de os Estados Unidos e os seus aliados se conformarem passivamente e aceitarem as prescrições chinesas sobre a ordem mundial ou cederem à reforma do sistema de governação global segundo as linhas sugeridas pelo PCC/China e que contrariam diretamente os valores e regras da ordem liberal. E, portanto, certas ideias e ações de Pequim estão e continuarão a enfrentar grande resistência.

Esta situação é descrita por muitos como uma “nova” ou “segunda” Guerra Fria, o que é incorreto. É certo que alguns usam esse conceito, sobretudo, para estimular a reflexão e a discussão sobre a “nova política internacional” (Brands e Gaddis, 2021; Aguirre, 2023), mas a realidade é que a China não é a “URSS 2.0”; a base da sua ressurgência, do seu poder e da sua influência é económica, não militar; os EUA e seus aliados são os maiores parceiros económicos e comerciais da China, e esta deles, num elevadíssimo nível de interdependência; e o sistema internacional é totalmente distinto e muito mais complexo do que era durante a Guerra Fria. A China é o grande competidor dos EUA e o maior desafio à ordem liberal, mas nem “bipolarização” nem “competição geopolítica” configuram uma segunda Guerra Fria. Nem tampouco o conflito é “inevitável” como alguns profetizam (Mearsheimer, 2021). Apesar de haver certas similitudes entre a situação atual e situações do passado – não só da Guerra Fria, mas também das vésperas da Primeira Guerra Mundial e do período entre Guerras Mundiais, para não recuar mais na História –, não devemos caracterizar as realidades atuais e mais complexas utilizando um conceito que remete para um período concreto e uma realidade distinta ultrapassados.

Por outro lado, o mundo está cada vez mais dividido, mas não exatamente entre “Democracias e Autocracias” (Leonard, 2023; Ashford e Cooper, 2023), conforme descreve muita da narrativa ocidental nem entre as “duas opções opostas” nos termos descritos por Pequim. O verdadeiro confronto é entre diferentes modelos de ordem internacional oferecidos pelos EUA/Ocidente e pela China. E é largamente desse confronto que resulta uma maior divisão do mundo e a transformação em curso da ordem mundial.

Como temos referido, a ordem liberal mundializada proporcionou condições de segurança, estabilidade e desenvolvimento e ainda princípios e valores de liberalismo económico e comércio livre, segurança cooperativa e coletiva, regras e instituições sem os quais as políticas da “Era da Reforma” não poderiam ter proporcionado o crescimento e a modernização que transformaram a China. Além disso, o regime chinês advoga os “direitos humanos” e a “democracia que funciona” (PRC, 2021c), mas numa interpretação própria e distinta dos termos liberais e defendendo que as concepções de uns não devem ser impostas a outros (Dawi, 2023). Paralelamente, sendo construída sobre a denominada “ordem vestefaliana”, a ordem liberal cooptou dessa certos princípios e normas de soberania, integridade territorial e não ingerência nos assuntos internos dos Estados, todos consistentes com as preferências expressas por Pequim. O que significa que, pelo menos por enquanto, a China não tem interesse nem pretende subverter todos os aspetos e dimensões da ordem mundial existente. Contudo, ao mesmo tempo, muitos elementos desta ordem mundial são dominados e influenciados por valores e normas liberais preferidos e defendidos pelo “Ocidente” e que, por serem opostos à ideologia e aos interesses do PCC, o Partido e a China rejeitam que sejam universais ou que devam ser perpetuados como princípios fundamentais da política internacional. Daí que certos valores e regras inerentes à ordem liberal estejam em crescente tensão com o PCC e o seu objetivo de garantir que a China tenha um papel central na reformulação do sistema de governação global – objetivos e ideias que os EUA e seus aliados não conseguirão suprimir completamente.

Ou seja, as duas ordens internacionais, a liberal e a correspondente à “visão chinesa”, podem coexistir e coexistem de facto (Hosoya e Kundnani, 2023), e diferentes países e sociedades podem convergir ou divergir sobre aspetos das mesmas. Assim, um primeiro impacto sobre a ordem mundial resultante da ascensão da China à categoria de superpotência e da sua promoção de uma ordem reformulada é um certo recuo da ordem liberal liderada pelos EUA e um certo avanço da alternativa “ordem com características chinesas” liderada pelo PCC - transformando a ordem mundial em que, para já, vão coexistindo duas ordens internacionais distintas, ainda que “desconfortavelmente”.

Esta situação é bastante dinâmica e volátil, acarretando muitos riscos para o mundo, ainda por cima, num sistema tremendamente complexo e com muitas variáveis que nem Washington nem Pequim controlam inteiramente. E, por exemplo, eventos no

ano de 2024, como as eleições em Taiwan em janeiro, e as eleições presidenciais nos EUA, em novembro, podem acirrar certas escaladas e maiores perigos de sequência imprevisível. Por essa consciência – e também porque, pela primeira vez desde que chegou ao poder, Xi Jinping está numa posição de relativa vulnerabilidade pelas dificuldades presentes da economia chinesa –, o presidente chinês acedeu aos sucessivos apelos da Administração Biden no sentido de um certo “apaziguamento”, deslocando-se à Califórnia no âmbito de uma Cimeira da APEC e à margem da qual teve, em 15 de novembro de 2023, uma prolongada reunião de quatro horas com o presidente americano – naquela que foi a primeira viagem de Xi aos EUA desde 2017, e a segunda reunião presencial entre ambos desde que Biden assumiu a presidência dos EUA, em janeiro de 2021. Dos resultados desta Cimeira Biden-Xi sobressaem a retoma das comunicações militares, a renovação do Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica bilateral, o novo grupo de trabalho sobre antinarcóticos – o opioide fentanil produzido na China, está a ter um efeito devastador nos EUA –, o novo mecanismo de diálogo sobre segurança da inteligência artificial e a colaboração nos esforços globais para reduzir emissões poluentes e triplicar as energias renováveis até 2030. Estados Unidos e China não ultrapassaram as muitas e profundas divergências, mas ambas as partes consideraram a cimeira construtiva – e nem o facto de Biden ter novamente dito que Xi é um “ditador” perturbou o *élan* positivo. Na realidade, esta Cimeira traduz uma vontade mútua de “articulação preventiva” perante os perigos de confrontação e de “competição responsável” para benefício de ambos e do mundo.

Em segundo lugar, na sua contestação à ordem liberal mundializada, a BRI, as três iniciativas globais e muitas das ações da China, ao contrário do que Pequim apregoa, dividem mais do que unem o mundo e produzem mais desordem do que ordem mundial. Por exemplo, a utilização por Pequim da Iniciativa Faixa e Rota para proveitos geopolíticos e geoestratégicos levou outros grandes atores internacionais a lançarem iniciativas concorrentes: em 2016, a Índia e o Japão apresentaram o Corredor de Crescimento Ásia-África; em 2019, os Estados Unidos, a Austrália e o Japão avançaram com a *Blue Dot Network*; em 2021, o G7 lançou a iniciativa *Build Back Better World*, juntamente com um fundo de investimento designado Parceria para Infraestruturas e Investimentos Globais, enquanto a União Europeia criou a *Global Gateway*. Mais recentemente, em 9 e 10 de setembro 2023, à margem da Cimeira do G20 na Índia – onde Xi não compareceu –, EUA, Índia, Arábia Saudita, Emirados Árabes Unidos, Alemanha, França, Itália e UE firmaram um memorando de entendimento para a criação do “Corredor Económico Índia-Médio Oriente-Europa”, megaprojeto de ferrovias, portos e ligações energéticas e digitais alternativo à Rota da Seda chinesa.

A verdade é que a China parece estar a fazer tudo o que pode para promover um mundo mais fragmentado. Desde logo, promove-se a si mesma como modelo, representante

e porta-voz dos “países em desenvolvimento” que querem ter uma palavra maior a dizer nos destinos da política internacional, em regra, contra os “países desenvolvidos”. Essa mensagem corresponde, subliminarmente, à transposição pelo PCC da visão maoísta do avanço e cerco dos “campos contra as cidades”, “periferia contra o centro” e “proletariado contra a burguesia” - claro, sob a liderança do Partido/China. Por outro lado, por muito que Pequim apregoe que a sua visão de ordem mundial e as suas iniciativas globais são “inclusivas”, “contra ninguém”, em “benefício da Humanidade” e numa lógica de “ganhos mútuos”, é evidente que transportam objetivos geopolíticos “contra” os seus adversários, em particular, Estados Unidos. A retórica de Pequim sobre a ordem mundial apela à centralidade das Nações Unidas e ao “multilateralismo verdadeiro”, mas à crescente influência da China corresponde uma ONU mais dividida – como revelam, por exemplo, o relativo bloqueio no Conselho de Segurança, incluindo pelo veto ou ameaça de veto da China, e a polarização patente em muitas das resoluções da Assembleia-Geral e das votações no Conselho de Direitos Humanos da ONU. Paralelamente, Pequim dá sinais claros de preferência pela sua própria arquitetura multilateral alternativa, como o BRICS+ e o seu Novo Banco de Desenvolvimento, o AIIB e o Fundo Rota da Seda ou a Organização de Cooperação de Xangai, o que, na prática, mina e fragiliza o “sistema ONUiano” e a sua autoridade.

A China surge, frequentemente, ao lado e em apoio dos que desrespeitam as regras internacionais estabelecidas, contribuindo muita da sua ação para que a ONU deixe impunes aqueles que violam a Carta das Nações Unidas, os direitos humanos e outros regimes e convenções internacionais. Mais do que isso, ela própria, por um lado, é seletiva em relação às regras que assume – vinculando-se àquelas que em nada limitam a sua soberania e/ou lhe permitam reclamar a não ingerência nos “seus” assuntos internos – e, por outro, desrespeita as regras a que formalmente adere quando necessário em função dos seus interesses, como exemplifica a postura de Pequim relativamente à UNCLOS e à decisão do Tribunal Permanente de Arbitragem envolvendo as suas pretensões no Mar do Sul da China.

Por outro lado, e como se não bastasse apoiar Estados agressores e ameaçar os seus vizinhos, Pequim abriu uma “caixa de pandora” com a proclamação das indefinidas “preocupações legítimas de segurança” ao tentar justificar a invasão russa da Ucrânia, pondo em causa, assim, regras e princípios basilares da política e convivência internacionais como o respeito pela soberania e integridade territorial. Ou seja, na prática, a ordem mundial com características chinesas resulta naquilo de que Pequim acusa os defensores da ordem liberal (às vezes, com razão): “eu e os meus podermos fazer a outros aquilo que digo para não fazerem a mim e aos meus”. Como é evidente, tudo isto significa mais “desordem” do que ordem mundial (Bequelin, 2023).

Também nesta linha está um terceiro grande impacto da ressurgência da China na ordem mundial: a maior ousadia e margem de manobra das autocracias. O “círculo

de amigos” de Pequim são tanto autocracias como democracias, países desenvolvidos e países em desenvolvimento, e aliados e adversários dos EUA, com as vantagens daí decorrentes para a China que faz de todos parceiros produtivos. E para muitos governos, o que a China oferece é uma alternativa económica, política e de segurança, designadamente, para os que querem aliviar ou escapar a determinadas pressões do “Ocidente” que, umas vezes, condiciona as interações e a cooperação à adesão a um conjunto de valores e de regras e, outras vezes, sanciona, ameaça ou mesmo intervém quando certas regras fundamentais são violadas, enquanto que, em contraponto, a abordagem chinesa é definida por uma postura pragmática de “viver e deixar viver” (McCarthy, 2023). O resultado disto é um leque alargado de opções em que as lideranças políticas, em função dos respetivos interesses, podem escolher parceiros, regras e instituições.

A questão é que a abordagem chinesa favorece os regimes autocráticos. Tal como a China, as outras autocracias são hostis aos princípios, valores e regras inerentes à ordem liberal, designadamente, às conceções de democracia e de direitos humanos ditos “ocidentais”, ao sistema de segurança “americano” e aos próprios EUA/Ocidente com quem estão em permanente tensão e confrontação. Por seu lado, Pequim tem interesse em apoiar os regimes autocráticos na sua própria competição com os EUA e no seu intento de reformular a ordem mundial. E, de facto, da Rússia de Putin à Coreia do Norte dos Kim, passando por Venezuela, Cuba, Irão, Síria, Sudão, Tanzânia, Myanmar, Afeganistão Talibã e muitos outros regimes, “juntas militares golpistas” e líderes autocráticos, Pequim vem legitimando-os politicamente, travando novas sanções na ONU contra eles, boicotando ou encontrando formas de aliviar sanções internacionais, fazendo negócios, vendendo-lhes armamentos e, em alguns casos, sustentando-os e fazendo exercícios militares conjuntos. Assim, aproveitando o apoio e respaldo da China, as lideranças autocráticas sentem-se crescentemente impunes para violar regras estabelecidas e atentar contra a ordem vigente, sendo cada vez mais ousadas. É um mundo em que as autocracias têm tanta legitimidade como as democracias, a soberania é exercida à custa das liberdades individuais, e a defesa dos direitos humanos, da democracia, do Estado de direito, das minorias ou das liberdades de expressão, informação e religiosa é considerada uma “atividade subversiva” e/ou uma intrusão inaceitável nos assuntos internos. É um mundo complacente com a agressão e a conquista do território de outros, com sucessivos testes de mísseis ameaçando outros Estados soberanos ou com a criação de “eixos de resistência” violentos contra adversários regionais e globais. É um mundo que não reconhece os valores universais enquanto tal, contestando-os e despojando-os da governação global. Este é o mundo que muitas autocracias apreciam e promovem, com a cobertura de Pequim.

A ordem mundial depende do que os principais atores fazem dela. E se a ordem liberal procura criar “um mundo seguro para a Democracia”, parafraseando o presidente

---

Woodrow Wilson, a “ordem com características chinesas” está a criar um mundo mais seguro para a Autocracia – afinal de contas, é o que a China é.

## Referências

- Aguirre, Mariano, 2023. *Guerra Fria 2.0. Chaves para Entender a Nova Política Internacional* (edição portuguesa). Lisboa: OBSERVARE-UAL.
- Al Jazeera, 2023. China's Xi tells Putin of 'changes not seen for 100 years'. *Al Jazeera* [em linha], 22 de março. (consultado em 04.12.2023) Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2023/3/22/xi-tells-putin-of-changes-not-seen-for-100>
- Artner, A. e Yin, Zhiguang, 2023. Towards a non-hegemonic world order – emancipation and political agency of the Global South in a changing world order. *Third World Quarterly*, vol. 44, n.º 10, pp. 2193-2207.
- Ash, T. G., Krastev, I., e Leonard, M., 2023. Living in an à la carte world: What European policymakers should learn from global public opinion. *Policy Brief*, 15 November, European Council on Foreign Relations (ECFR).
- Ashford, Emma e Cooper, Evan, 2023. Assumption Testing: Multipolarity is more dangerous than bipolarity for the United States. *Policy Paper*, 2 October, The Stimson Center. Disponível em: <https://www.stimson.org/2023/assumption-testing-multipolarity-is-more-dangerous-than-bipolarity-for-the-united-states/>
- Australian Government, 2023. *National Defence: Defence Strategic Review 2023*, April. Disponível em: <https://www.defence.gov.au/about/reviews-inquiries/defence-strategic-review>
- Bequelin, Nicholas, 2023. Can China Really Build a New World Order? *The Diplomat* [em linha], September 28. (consultado em 25.11.2023) Disponível em: <https://thediplomat.com/2023/09/can-china-really-build-a-new-world-order/>
- Blinken, Antony, 2023. The Power and Purpose of American Diplomacy in a New Era. *U. S. Department of State* [em linha], September 13. Remarks to the Johns Hopkins School of Advanced International Studies (SAIS), Washington. Disponível em: <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-remarks-to-the-johns-hopkins-school-of-advanced-international-studies-sais-the-power-and-purpose-of-american-diplomacy-in-a-new-era/>
- Brands, Hal e Gaddis, John Lewis, 2021. The New Cold War: America, China, and the Echoes of History. *Foreign Affairs*, November/December.
- Condon, Bernard, 2023. China's loans pushing world's poorest countries to brink of collapse. *Associated Press* [em linha], May 18. (consultado em 01.12.2023) Disponível em: <https://apnews.com/article/china-debt-banking-loans-financial-developing-countries-collapse-8df6f9fac3e1e758d0e6d8d5dfbd3ed6>
- Dawi, Akmal, 2023. US, China Lay Out Vision for New World Order Amid Human Rights Differences. *VOA News* [em linha], September 14. (consultado em 28.11.2023) Disponível em: <https://www.voanews.com/a/us-china-lay-out-vision-for-new-world-order-amid-human-rights-differences-/7269006.html>



- Doshi, Rush, 2021. *The Long Game: China’s Grand Strategy to Displace American Order*. Oxford University Press.
- Duarte, P., Leandro, F., e Galán, E., eds., 2023. *The Palgrave Handbook of Globalization with Chinese Characteristics: the Case of the Belt and Road Initiative*. Palgrave Macmillan.
- Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC), 2018. Beijing Declaration – Toward an Even Stronger China-Africa Community with a Shared Future. FOCAC [em linha], Beijing, September 12. Disponível em: [http://www.focac.org/eng/zywx\\_1/zywj/201809/t20180912\\_8079765.htm](http://www.focac.org/eng/zywx_1/zywj/201809/t20180912_8079765.htm)
- Garcia, Arturo Oropeza, coord., 2020. *China: The Belt and Road Initiative, A Global Transformation*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Gaspar, Carlos, 2023a. A China e a Guerra Russo-Ucraniana. *Nação e Defesa*, n.º 165, pp. 81-98.
- Gaspar, Carlos, 2023b. A China, a Rússia e a Reinvenção da Eurásia. *Janus.net, e-journal of international relations* [em linha], vol. 14, n.º 2 (consultado em 03.12.2023) DOI: <https://doi.org/10.26619/1647-7251.14.2.1>
- Hosoya, Yuichi e Kundnani, Hans, eds., 2023. *The Transformation of the Liberal International Order: Evolutions and Limitations*. Springer.
- Kelter, Frederik, 2023. Living the ‘Chinese Dream’: Beijing’s new world order. *Al Jazeera* [em linha], 6 Jun. (consultado em 21.11.2023) Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2023/6/6/living-the-chinese-dream-beijings-new-world-order>
- Koda, Yoji, 2021. China, Wolf Warrior Diplomacy and Taiwan. *The Diplomat* [em linha], September. (consultado em 21.10.2023) Disponível em: <https://thediplomat.com/2021/09/china-wolf-warrior-diplomacy-and-taiwan/>
- Leonard, Mark, 2023. Xi Jinping’s idea of world order. *Commentary*, 5 April, European Council on Foreign Relations (ECFR).
- Leyen, Ursula von der, 2023. Speech by President von der Leyen on EU-China relations to the Mercator Institute for China Studies and the European Policy Centre. *European Commission* [em linha], 30 March. (consultado em 02.12.2023) Disponível em: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech\\_23\\_2063](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_23_2063)
- Li Xi, 2023. Working Together for Stronger Solidarity, Greater Development, and Closer South-South Cooperation. *Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China* [em linha]. Remarks by Li Xi at Summit of the Group of 77 and China, Havana, 15 September. Disponível em: [https://www.mfa.gov.cn/eng/zxxx\\_662805/202309/t20230916\\_11144052.html](https://www.mfa.gov.cn/eng/zxxx_662805/202309/t20230916_11144052.html)
- McCarthy, Simone, 2023. China has a sweeping vision to reshape the world – and countries are listening. *CNN* [em linha], November 10. (consultado em 30.11.2023) Disponível em: <https://edition.cnn.com/2023/11/09/china/china-xi-jinping-world-order-intl-hnk/index.html>
- Mearsheimer, John J., 2021. The Inevitable Rivalry. America, China, and the Tragedy of Great-Power Politics. *Foreign Affairs*, November/December.
- Meisel, C. J., Petry, C. L.; Moyer, J. D. e Burrows, M. J., 2023. Spheres of Influence in the Coming Decades: Four Alternative Scenarios. *Report*, May, The Stimson Center. Disponível em: [https://www.stimson.org/wp-content/uploads/2023/05/Spheres-of-Influence-Report\\_5.22.23\\_Pages.pdf](https://www.stimson.org/wp-content/uploads/2023/05/Spheres-of-Influence-Report_5.22.23_Pages.pdf)
-

- People's Republic of China (PRC), 2016. China Adheres to the Position of Settling Through Negotiation the Relevant Disputes Between China and the Philippines in the South China Sea. *White Paper*, July 13, The State Council Information Office of the People's Republic of China. Disponível em: [http://english.scio.gov.cn/2016-07/13/content\\_40535895\\_6.htm](http://english.scio.gov.cn/2016-07/13/content_40535895_6.htm)
- People's Republic of China (PRC), 2019. *China and the World in the New Era*. The State Council Information Office of the People's Republic of China, September.
- People's Republic of China (PRC), 2021a. *China's International Development Cooperation in the New Era*. The State Council Information Office of the People's Republic of China, January.
- People's Republic of China (PRC), 2021b. *China's Epic Journey from Poverty to Prosperity*. The State Council Information Office of the People's Republic of China, September.
- People's Republic of China (PRC), 2021c. *China: Democracy That Works*. The State Council Information Office of the People's Republic of China, December.
- People's Republic of China (PRC), 2023a. *The Global Security Initiative Concept Paper*. Beijing, 21 February.
- People's Republic of China (PRC), 2023b. *China's Position on the Political Settlement of the Ukraine Crisis*, 24 February.
- People's Republic of China (PRC), 2023c. *A Global Community of Shared Future: China's Proposals and Actions*. The State Council Information Office of the People's Republic of China, 26 September.
- People's Republic of China (PRC). *Belt and Road Portal* [website] (consultado em 05.12.2023) Disponível em: <https://eng.yidaiyilu.gov.cn/>
- People's Republic of China (PRC). *Ministry of Commerce, People's Republic of China* [webpage], China FTA Network. (consultado em 03.12.2023) Disponível em: <http://fta.mofcom.gov.cn/topic/enpacific.shtml>
- Permanent Court of Arbitration (PCA), 2016. *PCA Case No. 2013-19 in the matter of the South China Sea Arbitration*, 12 July 2016. PCA [em linha]. (consultado em 25.11.2023) Disponível em: <https://pcacases.com/web/sendAttach/2086>
- Reuters, 2023a. Putin says Chinese proposal could be basis for peace in Ukraine. *Reuters* [em linha], March 21. (consultado em 26.11.2023) Disponível em: <https://www.reuters.com/world/europe/russia-wants-chinese-business-replace-western-firms-putin-tells-xi-2023-03-21/>
- Reuters, 2023b. China-Russia trade hits \$218 bln in Jan-Nov, completing goal planned to reach in 2024. *Reuters* [em linha], December 7. (consultado em 08.12.2023) Disponível em: <https://www.reuters.com/markets/china-russia-trade-hits-218-bln-jan-nov-completing-goal-planned-reach-2024-2023-12-07/>
- Russia Briefing, 2023. *Russian-Chinese Economic Relations and Belt & Road Initiative Investments*, 18 October 2023. Em linha (consultado em 08.12.2023) Disponível em: <https://www.russia-briefing.com/news/russian-chinese-economic-relations-and-belt-road-initiative-investments.html/>
- Shuman, M., Fulton, J. e Gering, T., 2023. How Beijing's newest global initiatives seek to remake the world order. *Issue Brief*, June 21, Atlantic Council. (consultado em 02.12.2023)

- Disponível em: <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/issue-brief/how-beijings-newest-global-initiatives-seek-to-remake-the-world-order/>
- The White House, 2022. *National Security Strategy*, October, Washington. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>
- Tomé, Luis, 2021a. Mares da China: disputas e dilemas à luz da ressurgência chinesa, in *Academia da Marinha: Memórias 2020*, Vol. L. Lisboa: Edições da Academia da Marinha, pp. 155-180.
- Tomé, Luis, 2021b. A Grande Estratégia da China de Xi Jinping: objetivos, poder nacional abrangente e políticas. *R.I Relações Internacionais*, 71, pp. 105-134.
- Tomé, Luis, 2021c. Construção e Desconstrução da Ordem Internacional Liberal. *Janus.net, e-journal of international relations*, 200 anos depois da Revolução (1820- 2020), vol. 12, n.º 2, dezembro, pp. 87-118. (consultado em 20.11.2023) DOI: <https://doi.org/10.26619/1647-7251.DT0121.6>
- Tomé, Luis, 2023a. The BRI in Xi’s China ‘Grand Strategy’: an instrument to restore Chinese centrality in a New Era, in F. Leandro, P. Duarte and E. Galán, eds., *The Palgrave Handbook of Globalization with Chinese Characteristics: the case of the Belt and Road Initiative*. Palgrave Macmillan, pp. 67-90.
- Tomé, Luis, 2023b. As diferentes formas de construir o ‘socialismo com características chinesas’ – de Deng a Xi, in Xulio Ríos e Jorge Tavares da Silva, coord., *Chibérica: Visões Ibéricas da China Contemporânea* (edições em português e espanhol). Madrid: Editorial Popular, pp. 43-66.
- Weijiang, Feng, 2023. The Theoretical Foundation of the Global Security Initiative – The Holistic View of National Security. *CSIS Interpret: China*, original work published on June 16, 2022. (consultado em 01.12.2023) Disponível em: <https://interpret.csis.org/translations/the-theoretical-foundation-of-the-global-security-initiative-the-holistic-view-of-national-security/>
- Xi Jinping, 2017. *Secure a Decisive Victory in Building a Moderately Prosperous Society in All Respects and Strive for the Great Success of Socialism with Chinese Characteristics for a New Era*. Speech delivered at the 19th National Congress of the Communist Party of China, 18 October.
- Xi Jinping, 2019. *On building a Human Community with a Shared Future*. Beijing, China: Central Compilation & Translation Press.
- Xi Jinping, 2021a. *Speech at the Opening Ceremony of the Seminar on Learning and Implementing the Spirit of the Fifth Plenary Session of the 19th Central Committee of the Party*. 11 January.
- Xi Jinping, 2021b. *Bolstering Confidence and Jointly Overcoming Difficulties to Build a Better World*. Statement at the General Debate of the 76th Session of the United Nations General Assembly, 21 September.
- Xi Jinping, 2022. *Rising to Challenges and Building a Bright Future Through Cooperation*. Keynote speech via video at the opening ceremony of the Boao Forum for Asia Annual Conference, 21 April.
- Xi Jinping, 2023a. *Join Hands on the Path Towards Modernization*. Keynote Speech at the CPC in Dialogue with World Political Parties High-level Meeting. Beijing, 15 March.
-

- Xi Jinping, 2023b. *Building an Open, Inclusive and Interconnected World For Common Development*. Keynote speech at the Opening Ceremony of the Third Belt and Road Forum for International Cooperation. Beijing, 18 October.
- Ying, Fu, 2016. Speech by the Chairwoman of the Foreign Affairs Committee of the Chinese National People's Congress at the 52<sup>nd</sup> Munich Security Conference. *Münchener Sicherheitskonferenz*, 13 February. Disponível em: <https://securityconference.org/en/medialibrary/asset/fu-ying-1725-13-02-2016/>
- Zhu, Zhiqun, 2021. Interpreting China's 'Wolf-Warrior Diplomacy'. *The Diplomat* [em linha], May 15. (consultado em 26.11.2023) Disponível em: <https://thediplomat.com/2020/05/interpreting-chinas-wolf-warrior-diplomacy/>

# A Relação Impossível: a América de Biden e a China de Xi

Vasco Rato

*Universidade Lusófona.*

## Resumo

As relações sino-americanas passaram a ser encaradas a partir do prisma da segurança nacional. Na visão de Washington, a ascensão geopolítica da China como uma “potência revisionista” exige uma resposta estratégica, apoiada num consenso bipartidário. Previsivelmente, Pequim rejeita tal entendimento geopolítico. Mas enquanto Trump não se mostrava particularmente interessado na dimensão cooperativa da relação bilateral, Biden salienta-a. Em todo o caso, a Casa Branca não tem conseguido estabilizar o relacionamento com uma China determinada a contestar a hegemonia americana e a reestruturar a ordem liberal.

**Palavras-chave:** China; Estados Unidos; geopolítica; Trump; Biden; ordem liberal.

## Abstract

*The Impossible Relationship: Biden's America and Xi's China*

*Sino-American relations are now viewed from the perspective of national security. In Washington's view, China's geopolitical rise as a “revisionist power” requires a strategic response, supported by a bipartisan consensus. Predictably, Beijing rejects such a geopolitical understanding. But while Trump was not particularly interested in the cooperative dimension of the bilateral relationship, Biden highlights it. In any case, the White House has not been able to stabilize the relationship with a China determined to challenge American hegemony and restructure the liberal order.*

**Keywords:** China; U.S.; geopolitics; Trump; Biden; liberal order.

Artigo recebido: 07.12.2023

Aprovado: 12.12.2023

<https://doi.org/10.47906/ND2023.166.06>

Enraizada na premissa de que os Estados Unidos da América (EUA) eram a “nação indispensável” da política mundial, a “grande estratégia” para o pós-Guerra Fria delineada pelo presidente Bill Clinton visava promover o alargamento da “comunidade de nações livres” unida pelo comércio livre, pela globalização e pela democracia pluralista.<sup>1</sup> Consumado o desmembramento da União Soviética, em 1991, pretendia-se proceder com a integração da Rússia e da República Popular da China (RPC) – descritas por Clinton como os “nossos ex-adversários” – na ordem liberal, pois, com o decorrer do tempo, iriam emergir como “nações abertas, prósperas e estáveis”.<sup>2</sup> Uma vez que o *engagement* abriria a China às dinâmicas da democratização, facultando assim o seu “surgimento pacífico” como grande potência, não se vislumbrava contradição alguma entre a promoção da democracia e os interesses materiais dos EUA.<sup>3</sup> Estabelecida a paz kantiana, os Estados Unidos, de acordo com a “doutrina Clinton”, passariam a estar “mais seguros, mais prósperos e mais influentes”.<sup>4</sup> Ainda que com pequenas *nuanças*, variações e ajustamentos, o “alargamento” traçado por

- 
- 1 Para uma discussão da doutrina Clinton, cf., BRINKLEY, Douglas. *Democratic Enlargement: The Clinton Doctrine*, *Foreign Policy*, No. 106, Primavera de 1997, pp. 110-127; DUMBRELL, J. *Was There a Clinton Doctrine? President Clinton's Foreign Policy Reconsidered*, *Diplomacy & Statecraft*, Vol. 13, No. 22, 2002, pp. 43-56; e, RATO, Vasco. *Tsunami: Trump, trumpismo e a Europa*. Lisboa: Actual Editora, 2023, pp. 133-150.
  - 2 Ver The White House, “Remarks by the President on Foreign Policy”, Grand Hyatt Hotel, San Francisco, CA, 26 de fevereiro de 1999, disponível em: <https://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/clintfps.htm>
  - 3 Em 1997, Clinton afirmou que o “isolamento da China é impraticável, contraproducente e potencialmente perigoso. Medidas militares, políticas e económicas para fazer isso encontrariam escasso apoio entre os nossos aliados no mundo e, mais importante, até mesmo entre os próprios chineses que trabalham em prol de maior liberdade. O isolamento encorajaria os chineses a tornarem-se hostis e a adotarem políticas em conflito com os nossos próprios interesses e valores. Dificultará, não facilitará, a cooperação no âmbito da proliferação de armas. Isso dificultaria, não ajudaria, os nossos esforços para promover a estabilidade na Ásia. Iria exacerbar, não melhorar, a situação dos dissidentes. Fecharia, não abriria, um dos mercados mais importantes do mundo. Tornaria a China menos, e não mais, propensa a seguir as regras de conduta internacional e a fazer parte do consenso internacional emergente”. Ver The White House, “Remarks by the President in Address on China and the National Interest”, *Voice of America*, Washington, 24 de outubro de 1997, consultado em: [https://1997-2001.state.gov/regions/eap/971024\\_clinton\\_china.html](https://1997-2001.state.gov/regions/eap/971024_clinton_china.html)
  - 4 Anthony Lake, o primeiro diretor do Conselho de Segurança Nacional de Bill Clinton, delineou os pilares da doutrina Clinton de “alargamento” num discurso proferido a 21 de setembro de 1991, na Johns Hopkins University. Ver Anthony Lake, “From Containment to Enlargement”, 21 de setembro de 1993, disponível em: <http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/lakedoc.html>. Mais tarde, as ideias de Lake foram sistematizadas na Estratégia de Segurança Nacional de Bill Clinton. Ver The White House, “A National Security Strategy of Engagement and Enlargement”, fevereiro de 1996, consultado em: <https://www.hsdl.org/?view&did=444939>. Sobre a paz interdemocrática, cf., RATO, Vasco. *Mas são mesmo mais pacíficas? Política Internacional*, No.18, Outono/Inverno de 1998, pp. 93-114.

Bill Clinton orientou, durante mais de duas décadas, as políticas externas de George W. Bush e de Barack Obama.<sup>5</sup>

Coube a Donald Trump desfazer este consenso bipartidário quanto à política dos Estados Unidos relativamente à China. A fim de reverter o “declínio” nacional, o presidente eleito pelo Partido Republicano procurou reconfigurar as relações bilaterais com Pequim. Paulatinamente, as trocas comerciais – e, não menos relevante, as técnico-científicas – passaram a ser encaradas a partir do prisma da segurança nacional, apagando, deste modo, a tradicional linha de demarcação entre a segurança internacional e o comércio externo. Publicada em dezembro de 2017, a Estratégia de Segurança Nacional (ESN) da Administração Trump formalizava este novo rumo ao afirmar que “a China e a Rússia desafiam o poder, a influência e os interesses americanos” porque estavam “determinados a tornar as economias menos livres e menos justas, a fortalecer as suas forças armadas e a controlar informações e dados de forma a reprimir as suas sociedades e a expandir a sua influência”.<sup>6</sup> O surgimento geopolítico da China como uma “potência revisionista” exigia, portanto, uma resposta estratégica que necessariamente impunha uma remodelação das alianças americanas.<sup>7</sup> Quando Joe Biden toma posse, em janeiro de 2021, não era líquido que viesse a conservar as linhas mestras da política chinesa definidas pelo seu antecessor.<sup>8</sup> Havia, aliás, razão para pensar que seriam descartadas, atendendo a que, ao longo da campanha eleitoral, o então candidato do Partido Democrata expressara numerosas reservas quanto à leitura de Trump sobre a “ameaça chinesa”, chegando a afirmar que a RPC não representava “concorrência para nós”.<sup>9</sup> Não obstante a ambiguidade destas afirmações, no mesmo dia em que Biden se instala na Casa Branca, Antony

---

5 Para o desenvolvimento deste argumento, cf., RATO, Vasco. *De Mao a Xi: o ressurgimento da China*. Lisboa: Alêtheia Editores, 2020, pp. 157-188.

6 Ver The White House, “National Security Strategy of the United States of America”, dezembro de 2017, p. 2, disponível em: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>

7 *Ibid.*, p. 25. Para uma discussão, ver HUIYUN, Feng. Is China a Revisionist Power? *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 2, No. 3, Verão de 2009, pp. 313-334; e, WEAVER, John M. The 2017 National Security Strategy of the United States, *Journal of Strategic Security*, Vol. 11, No. 1, 2018, pp. 62-71.

8 Ver RATO, Vasco. Rutura consumada: a política chinesa de Biden, *RI: Relações Internacionais*, No. 71, setembro de 2021, pp. 31-50.

9 Ver STRACQUALURSI, Veronica. Biden downplays Chinese economic competition, drawing criticism from Republicans and Sanders, *CNN*, 2 de maio de 2019, disponível em: <https://edition.cnn.com/2019/05/02/politics/joe-biden-china-threat-united-states/index.html>. Porém, na primavera de 2020, Biden publica um artigo na revista *Foreign Affairs* onde define a China como a “verdadeira ameaça económica” e, por conseguinte, concluía que era necessário ser “duro” com o país. Cf., BIDEN, Joseph R. Why America Must Lead Again: Rescuing US Foreign Policy After Trump, *Foreign Affairs*, Vol. 99, No. 2, março/abril de 2020, pp. 64-76. Para uma perspetiva diferente, cf., ZAKARIA, Fareed. The New China Scare: Why America Shouldn’t Panic About Its Latest Challenger, *Foreign Affairs*, Vol. 99, No. 1, janeiro/fevereiro de 2020, pp. 52-69.

Blinken e Janet Yellen – indigitados, respectivamente, para os cargos de secretário de Estado e secretária do Tesouro – confirmavam, perante o Senado, que o novo presidente, embora fosse favorável a uma abordagem multilateral articulada com os aliados europeus e asiáticos, não se afastaria significativamente das linhas gerais da política chinesa de Trump.<sup>10</sup>

Na primeira conversa telefónica que mantém com Xi Jinping, Biden transmite-lhe as suas “profundas preocupações relativamente às práticas económicas coercivas e injustas de Pequim, à repressão em Hong Kong, aos abusos dos direitos humanos em Xinjiang e às ações cada vez mais assertivas na região, inclusive em Taiwan”.<sup>11</sup> Em jeito de resposta, o presidente chinês apela aos princípios do “respeito mútuo” e do “tratamento igual”, os pressupostos de uma abordagem “construtiva” passível de superar as diferenças que separavam as partes.<sup>12</sup> Insistindo que Taiwan, Hong Kong e Xinjiang “são assuntos internos da China e dizem respeito à nossa soberania e integridade territorial”, Xi reiterava que “o lado americano deve respeitar os interesses centrais da China e agir com prudência”.<sup>13</sup> Eis como os dois chefes de Estado delimitaram os parâmetros da relação bilateral para os anos mais próximos. Partindo da premissa de que Xi ambicionava reconfigurar a arquitetura da ordem mundial, a Estratégia de Segurança Nacional de Joe Biden de outubro de 2022 descreve a RPC como “o desafio geopolítico mais importante da América” e, por isso, sublinhava a urgência de investir na competitividade, na inovação, nas alianças e nas parcerias de modo a “concorrer de forma responsável com a China para defender os nossos interesses e construir a nossa visão do futuro”; ou seja, a Casa Branca procurava “envolver-se de forma construtiva com a China”.<sup>14</sup> Como era de prever, as autoridades comunistas rejeitam tal entendimento geopolítico, razão pela qual, em outubro de 2023, Xi Jinping, aquando da visita a Pequim de uma delegação bipartidária do Senado, volta a apelar a que os dois países “tratassem adequadamente as suas relações, se respeitassem mutuamente, coexistissem em paz e prosseguissem

---

10 Ver BRUNNSTROM, David e PAMUK, Humeyra. U. S. secretary of state nominee Blinken sees strong foundation for bipartisan China policy, *Reuters*, 19 de janeiro de 2021, disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-usa-biden-state-china-idUSKBN29O2GB>

11 Ver The White House, “Readout of President Joseph R. Biden, Jr. Call with President Xi Jinping of China”, 10 de fevereiro de 2021, disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/02/10/readout-of-president-joseph-r-biden-jr-call-with-president-xi-jinping-of-china/>

12 Ver TIEZZI, Shannon. First Biden-Xi Phone Call Shows Not Much Has Changed in US-China Relations, *The Diplomat*, 12 de fevereiro de 2021, em: <https://thediplomat.com/2021/02/first-biden-xi-phone-call-shows-not-much-has-changed-in-us-china-relations/>

13 Ver Xi speaks with Biden on phone, *Xinhua*, 11 de fevereiro de 2021, consultado em: [http://www.xinhuanet.com/english/2021-02/11/c\\_139737284.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2021-02/11/c_139737284.htm)

14 Ver The White House, “National Security Strategy”, outubro de 2022, p. 25, em: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>



uma cooperação vantajosa para ambas as partes”.<sup>15</sup> Minimizando deliberadamente a dinâmica concorrencial da relação bilateral, Xi – calculando que “os países ocidentais liderados pelos Estados Unidos implementaram a contenção que visava o cerco e a supressão total da China, provocando assim graves desafios sem precedentes ao desenvolvimento do nosso país” – procurava garantir o acesso contínuo ao mercado americano e, não menos crítico, impedir os EUA de construírem coligações para contrabalançar o poderio chinês.<sup>16</sup>

Este artigo analisa as linhas estruturantes do relacionamento bilateral entre a China de Xi Jinping e a América de Joe Biden. Dir-se-á que existe hoje um consenso bipartidário americano em torno da ideia de que a RPC constitui o mais premente desafio à hegemonia dos Estados Unidos e à ordem liberal assente em regras, perspectiva que se encontrava espelhada nas grandes estratégias de Donald Trump e de Joe Biden. Se as abordagens dos dois presidentes revelam linhas de continuidade, há, porém, uma diferença que convém salientar: enquanto Trump não se mostrava particularmente interessado na dimensão cooperativa da relação bilateral, Biden salienta-a. A Casa Branca não tem, contudo, conseguido estabilizar o relacionamento com uma China determinada a contestar a hegemonia americana e a reestruturar a ordem liberal.

### Estratégias Convergentes

Dois meses após a tomada de posse de Joe Biden, as linhas mestras da sua política chinesa foram aclaradas através da *Orientação Estratégica de Segurança Nacional Interina*.<sup>17</sup> Apresentado em março de 2021 como um “roteiro” provisório da política externa, o documento destacava três prioridades: a segurança do povo americano, a ampliação da prosperidade económica e a defesa dos valores democráticos. Classificava a China, a Rússia, o Irão e a Coreia do Norte como adversários geoestratégicos e constatava que uma RPC cada vez mais “assertiva” aliara-se a Moscovo para “nos impedir de defender os nossos interesses – e os dos nossos aliados – em todo o mundo”.<sup>18</sup> Todavia, a fim de diferenciar a sua política externa da *praxis* de Trump, o “roteiro”

---

15 Ver The National Committee of the Chinese People’s Political Consultative Conference, “Xi meets U.S. congressional delegation”, 10 de outubro de 2023, disponível em: [http://en.cppcc.gov.cn/2023-10/10/c\\_929123.htm](http://en.cppcc.gov.cn/2023-10/10/c_929123.htm)

16 Ver BRADSHER, Keith. China’s Leader, With Rare Bluntness, Blames U.S. Containment for Troubles, *The New York Times*, 7 de março de 2023, disponível em: <https://www.nytimes.com/2023/03/07/world/asia/china-us-xi-jinping.html>

17 Ver The White House, “Interim National Security Strategic Guidance”, President Joseph R. Biden, Jr., março de 2021, disponível em: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf>

18 *Ibid.*, p. 8.

proclamava que, sob a liderança de Biden, “a América está de volta” para robustecer as suas alianças e para renovar o multilateralismo.<sup>19</sup> Por último, e na medida em que concebia a rivalidade com Pequim como uma luta de alcance global entre democracias e autocracias, identificava a defesa dos regimes democráticos e dos direitos humanos como pilares estruturantes da política exterior.

Apesar das dissemelhanças entre as políticas externas de Biden e de Trump, existem inequívocas continuidades nas respectivas abordagens à rivalidade com a RPC. Publicada em 2017, a ESN de Trump atribuía à China e à Rússia a intenção de “moldar o mundo em oposição aos valores e aos interesses dos EUA”, particularmente no Indo-Pacífico, onde Pequim “procura afastar os Estados Unidos” para “expandir o alcance do seu modelo económico estatizante” e “reordenar a região a seu favor.”<sup>20</sup> Lançada em outubro de 2022, meses depois do começo da guerra russo-ucraniana, a ESN da Administração Biden, por sua vez, constata que a Rússia configurava “uma ameaça imediata e permanente à ordem de segurança regional na Europa e é uma fonte global de disrupção e de instabilidade”.<sup>21</sup> Se a Rússia era vista como uma potência disruptiva na sua vizinhança, a China era “o único concorrente com a intenção de remodelar a ordem internacional”, pois “possui cada vez mais poderio económico, diplomático, militar e tecnológico para o fazer”.<sup>22</sup> Por muito perigosa que a política externa de Moscovo pudesse ser, somente Pequim reunia capacidades materiais para ameaçar a ordem internacional.<sup>23</sup>

Se Trump e Biden convergiam quanto aos desafios colocados pela RPC, por outro lado, divergiram quanto à forma concreta de os enfrentar. Para Biden, o caminho passava por “investir no nosso povo, na nossa economia e na nossa democracia”, razão por que a sua ESN sugeria que, “para ter êxito fora de fronteiras”, se tornava necessário “investir na inovação e na indústria de modo a aumentar a nossa resiliência doméstica”.<sup>24</sup> Apontando para “uma estratégia industrial e de inovação moderna”, a ESN antevia investimentos em “áreas-chave onde a indústria privada não se mobiliza

---

19 *Ibid.*, p. 2.

20 The White House, “National Security Strategy of the United States of America”, dezembro de 2017, p. 25.

21 The White House, “National Security Strategy”, outubro de 2022, p. 11.

22 *Ibid.*, p. 8.

23 Outro documento estruturante, a Estratégia de Defesa Nacional da Administração Biden, reconhece que “o desafio mais sério e abrangente à segurança nacional dos EUA resulta do esforço coercivo, e cada vez mais agressivo, da China para reconfigurar a região do Indo-Pacífico – e o sistema internacional – em conformidade com os seus interesses e preferências autoritárias”. Ver U.S. Department of Defense, “2022 National Defense Strategy of The United States of America: Including the 2022 Nuclear Posture Review and 2022 Missile Defense Review”, outubro de 2022, Washington, p. 4, disponível em: <https://media.defense.gov/2022/Oct/27/2003103845/-1/-1/1/2022-NATIONAL-DEFENSE-STRATEGY-NPR-MDR.PDF>

24 Ver The White House, “National Security Strategy”, outubro de 2022, p. 11.

para proteger os nossos interesses vitais económicos e de segurança nacional”.<sup>25</sup> Não restava dúvida de que os Estados Unidos deviam, portanto, “complementar o poder de inovação do sector privado com uma estratégia industrial moderna” assente em “investimentos públicos estratégicos, na mão-de-obra americana e em sectores e cadeias de abastecimento estratégicos, especialmente em novas tecnologias como a micro-electrónica, as tecnologias avançadas de computação, de biotecnologia, de energia limpa e de telecomunicações avançadas”.<sup>26</sup>

Partindo da premissa de que “o mundo inteiro é beneficiado pela renovação da América e pelo ressurgimento da liderança americana”, a ESN de Trump declarava que “trabalharemos com os nossos parceiros para contestar as práticas comerciais e económicas injustas da China e para restringir a sua aquisição de tecnologias sensíveis”.<sup>27</sup> Eis a razão por que a ESN concebe o sector privado como a locomotiva da renovação nacional. Embora Trump nunca tivesse articulado uma política industrial coerente, Biden eleva a política industrial para o patamar reservado aos instrumentos tradicionais de segurança nacional – o militar, o diplomático e o económico. A abordagem do presidente democrata traduziu-se em várias “ordens executivas” e também em legislação como a Infrastructure Investment and Jobs Act, a Chips and Science Act e a Inflation Reduction Act, para citar apenas algumas das mais emblemáticas leis que visavam robustecer a resiliência das cadeias de abastecimento, tal como os investimentos públicos em semicondutores, na inteligência artificial e noutras indústrias estratégicas.<sup>28</sup> *Last but not least*, dado que a revolução tecnológica transformara a guerra, os EUA, em estreita colaboração com os seus aliados, viam-se forçados a investir em capacidades cibernéticas, espaciais, em inteligência artificial e em outras inovações que moldavam os campos de batalha.

Para competir com a China, Trump adiantava que os Estados Unidos deviam privilegiar alianças de longa data, bem como parcerias mais recentes como o QUAD (Diálogo de Segurança Quadrilateral). Com efeito, a ESN de Trump reconhecia que “a concorrência nem sempre significa hostilidade, nem conduz inevitavelmente ao

---

25 *Ibid.*, p. 33.

26 *Ibid.*, p. 11.

27 The White House, “National Security Strategy of the United States of America”, dezembro de 2017, p. ii e p. 48.

28 Ver, por exemplo, “America’s Supply Chains: A Presidential Document by the Executive Office of the President on 03/01/2021”, *Federal Register: The Daily Journal of the United States Government*, disponível em: <https://www.federalregister.gov/documents/2021/03/01/2021-04280/americas-supply-chains>. As leis aprovadas pelo Congresso incluem H. R. 3684 – Infrastructure Investment and Jobs Act of 2021, em: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3684>; H. R. 5376 – Inflation Reduction Act of 2022, em <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/5376>; e, o importantíssimo CHIPS and Science Act of 2022, Public Law 117-167 117<sup>th</sup> Congress, em: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-117publ167/pdf/PLAW-117publ167.pdf>

conflito”; mas não deixava de concluir que “a fraqueza americana convida ao desafio, enquanto a força e a confiança americanas dissuadem a guerra e promovem a paz”.<sup>29</sup> Dir-se-á, pois, que ao privilegiar o uso de meios económicos e militares para responder à RPC, Trump secundarizava os instrumentos de cooperação.

Reconhecendo que “a competição entre os Estados Unidos e as maiores autocracias do mundo” gerara apreensão nas chancelarias amigas durante a presidência Trump, a ESN de Biden esclarecia que “queremos evitar um mundo em que a concorrência se transforme num mundo de blocos rígidos”, ou seja, não pretendia despoletar uma nova Guerra Fria.<sup>30</sup> Traçando outro rumo, a Administração Biden desvaloriza a “inevitabilidade” do conflito com Pequim e destaca a necessidade de gerir a concorrência com a RPC “de forma responsável” e, assim, de estabelecer “maior estabilidade estratégica através de medidas que reduzem o risco de escalada militar, melhores comunicações em tempo de crise, transparência mútua e, em última análise, o envolvimento de Pequim em processos formais de controlo de armamentos”.<sup>31</sup> Destacava várias áreas de eventual cooperação, mas considerava que as alianças eram essenciais para conduzir a competição a bom porto, pois a RPC era um país “fundamental para a economia global e tem um impacto significativo nos desafios comuns”.<sup>32</sup> Quando os interesses se alinhassem, havia a possibilidade de “nos envolvermos construtivamente com a RPC” em matérias como o “clima, as ameaças pandémicas, a não-proliferação, o combate aos narcóticos ilícitos, a crise alimentar mundial e as questões macroeconómicas”.<sup>33</sup> Em jeito de conclusão, a Administração assegurava que as diferenças bilaterais jamais “devem impedir o progresso em questões existenciais transnacionais”.<sup>34</sup>

### **Naufrágio em Anchorage**

Delineada a orientação estratégica da Casa Branca de Joe Biden, realiza-se, nos dias 18 e 19 de março de 2021, em Anchorage, no Alasca, a primeira cimeira bilateral de alto nível entre a RPC e a nova Administração. Nas vésperas do encontro, os secretários de Estado e da Defesa assinam um artigo nas páginas do *Washington Post* com o propósito de balizar a relação sino-americana. Caracterizando as alianças americanas como “multiplicadoras de força”, Antony Blinken e Lloyd Austin reite-

---

29 The White House, “National Security Strategy of the United States of America”, dezembro de 2017, p. 3.

30 Ver The White House, “National Security Strategy”, outubro de 2022, p. 9.

31 *Ibid.*, p. 35.

32 *Ibid.*, p. 24.

33 *Ibid.*, p. 25.

34 *Ibid.*

ram que “estamos agora a dar um grande impulso para revitalizar os laços com os nossos amigos e parceiros”.<sup>35</sup> E porque o “Indo-Pacífico é cada vez mais o centro da geopolítica mundial”, consideravam que o interesse vital americano impunha que a região permanecesse “livre e aberta, ancorada no respeito pelos direitos humanos, na democracia e no Estado de Direito”.<sup>36</sup> Como corolário desta ambição, apelam à unidade entre as democracias e à defesa dos valores pluralistas “onde quer que sejam contestados”.<sup>37</sup> Por último, os dois ministros reconheciam que vários países “procuram desafiar a ordem internacional”, mas esclareciam que a China – “disposta a usar a coerção para conseguir o que pretende” – seria responsabilizada caso continuasse a “violar os direitos humanos em Xinjiang e no Tibete, a corroer sistematicamente a autonomia de Hong Kong, a abalar a democracia de Taiwan e a fazer reivindicações marítimas no Mar do Sul da China que violam o Direito Internacional”.<sup>38</sup>

Realçando o fosso entre as duas potências, o artigo de Austin e Blinken leva o oficioso *Global Times* a admoestar Washington por usar os seus aliados do Indo-Pacífico como “baluartes” contra a China.<sup>39</sup> Para os editorialistas, os americanos estavam “iludidos” ao pensarem que “os problemas dos EUA eram causados principalmente pela China e que a contenção e o *decoupling* restauraria o domínio absoluto dos EUA no mundo”.<sup>40</sup> Com efeito, os verdadeiros problemas da América residiam no “declínio da sua competitividade na era da globalização”, de estarem “viciados na hegemonia militar e financeira” e de “os seus trabalhadores – como um todo – estarem a ficar preguiçosos”.<sup>41</sup> Chamava-se, assim, a atenção para a narrativa em torno do “declínio ocidental”, propagada pelo PCC desde a crise financeira de 2008.<sup>42</sup>

Neste quadro de recriminação mútua, Blinken instiga os seus aliados asiáticos a obstar à “perigosa erosão da democracia” na região.<sup>43</sup> Lloyd Austin faz eco das palavras

---

35 BLINKEN, Antony J. e AUSTIN, Lloyd J. America’s partnerships are ‘force multipliers’ in the world, *The Washington Post*, 14 de março de 2021, consultado em: <https://www.washingtonpost.com/opinions/2021/03/14/americas-partnerships-are-force-multipliers-world/>

36 *Ibid.*

37 *Ibid.*

38 *Ibid.* Ao mesmo tempo, num depoimento perante o Congresso, o Comandante do Pacífico, Almirante Phil Davidson, avisa que a China poderia tentar assumir o controlo de Taiwan num horizonte de 6 anos porque ambiciona “suplantar os Estados Unidos e nosso papel de liderança na ordem internacional baseada em regras, que eles há muito dizem que querem fazer até 2050”. Ver SHELBOURNE, Mallory. Davidson: China Could Try to Take Control of Taiwan In ‘Next Six Years’, *USNI News*, 9 de março de 2021, consultado em: <https://news.usni.org/2021/03/09/davidson-china-could-try-to-take-control-of-taiwan-in-next-six-years>

39 Ver US wants Japan, South Korea to become bigger bargaining chips, *Global Times*, 15 de março de 2021, disponível em: <https://www.globaltimes.cn/page/202103/1218474.shtml>.

40 *Ibid.*

41 *Ibid.*

42 RATO, Vasco. *De Mao a Xi: o ressurgimento da China*, p. 137.

43 Reunindo com o ministro dos Negócios Estrangeiros sul-coreano Chung Eui-yong, Blinken acautela que “a China está a usar a coerção para sistematicamente corroer a autonomia de Hong

do seu colega de governo quando admite que as consultas que mantivera em Seul e Tóquio visavam “apresentar uma dissuasão credível à China ou a qualquer outro país que queira desafiar os Estados Unidos”.<sup>44</sup> As declarações dos dois ministros coincidiam com o anúncio de novas sanções federais contra 24 dirigentes chineses responsáveis pela repressão do movimento pró-democracia em Hong Kong.<sup>45</sup> Ao mesmo tempo, invocando preocupações quanto à segurança nacional, o regulador das telecomunicações – a Federal Communications Commission (FCC) – dá início a uma averiguação para determinar se revogava as licenças comerciais anteriormente concedidas à China Unicom Americas, à Pacific Networks e à ComNet. Confrontado com estas contrariedades, restava ao embaixador chinês em Washington, Cui Tiankai, apelar à “comunicação bilateral construtiva” porque a “pressão unilateral e as sanções apenas conduzem a um beco sem saída”.<sup>46</sup>

Tanto Antony Blinken como o diretor do Conselho de Segurança Nacional Jake Sullivan acreditavam que, na cimeira de Anchorage, se encontravam “numa posição de força”.<sup>47</sup> Pequim, evidentemente, não comungava desta avaliação, como, aliás, fica demonstrado quando o porta-voz do Ministério dos Negócios Estrangeiros chinês, Zhao Lijian, revela que o encontro partirá do “convite dos Estados Unidos” e visava encetar “um diálogo estratégico de alto nível com o lado americano” destinado a retomar o *engagement*.<sup>48</sup> Contudo, o restabelecimento de “laços normais” exigia que “os dois lados se respeitem e tratem como iguais, melhorem o entendimento mútuo por meio do diálogo, administrem e dissolvam as diferenças e tragam as relações China-EUA de volta ao caminho correto”.<sup>49</sup> Tratava-se, por outras palavras, de uma oportunidade para os dois países redefinirem o seu relacionamento e, consequentemente, articularem os contornos de uma nova ordem internacional coincidente

---

Kong, minar a democracia em Taiwan, abusar dos direitos humanos em Xinjiang e no Tibete, e fazer valer as suas reivindicações marítimas no Mar do Sul da China, que violam o Direito Internacional”. Ver SHIN, Hyonhee e PAMUK, Humeyra. Blinken blasts ‘aggressive’ China, North Korea’s ‘systemic, widespread’ rights abuses, *Reuters*, 17 de março de 2021, consultado em: <https://www.reuters.com/article/us-usa-asia-blinken-idUSKBN2B9097>

44 Ver LAMOTHE, Dan. In Japan, top Biden administration officials attempt to set the tone on China, *The Washington Post*, 15 de março de 2021, disponível em: <https://www.washingtonpost.com/national-security/2021/03/15/blinken-austin-china-asia-allies/>.

45 U.S. Department of State, “Hong Kong Autonomy Act Updated”, Press Statement, Antony J. Blinken, 17 de março de 2021, disponível em: <https://www.state.gov/hong-kong-autonomy-act-update/>

46 Ver Twitter, 17 de março de 2021, disponível em: <https://twitter.com/ambcuiTiankai/status/1372284342102339589>

47 Ver MARTINA, Michael, TIAN, Yew Lun e PAMUK, Humeyra. Bolstered by allies, Biden officials take blunt message to first China talks, *Reuters*, 17 de março de 2021, disponível em <https://www.reuters.com/article/us-usa-china-alaska-idUSKBN2B90FU>.

48 Embassy of the People’s Republic of China in Ireland, “Foreign Ministry Spokesperson Zhao Lijian’s Remarks on U.S. Secretary of State Blinken’s Statement”, 11 de março de 2021, disponível em: <http://ie.china-embassy.org/eng/fyrth/t1860254.htm>.

49 *Ibid.*

com os valores e os interesses vitais da RPC. Washington retorquia que eventuais ajustamentos à relação bilateral pressupunham a alteração prévia dos padrões comportamentais chineses que, segundo Blinken, “ameaçam a ordem baseada em regras que preservam a estabilidade mundial”.<sup>50</sup> Porque a erosão – ou a quebra – dessas regras conduziria a um mundo “muito mais violento e instável”, as “profundas preocupações” expressas pelos Estados Unidos na reunião de Anchorage quanto a Xinjiang, Hong Kong e Taiwan – assim como “aos ataques cibernéticos aos EUA e à coerção económica contra os nossos aliados” – não eram assuntos exclusivos da soberania chinesa.<sup>51</sup>

Perante este rol de preocupações americanas, Yang Jiechi, o diretor da Comissão Central dos Negócios Estrangeiros e chefe da delegação chinesa no Alasca, denuncia a “condescendência” da política hegemónica dos Estados Unidos, acusando-os “de usarem o seu poderio militar e financeiro para obstruir os fluxos comerciais e incitar o sentimento anti-China”.<sup>52</sup> Acrescentou ainda que “não acreditamos em invasões pela força, ou em derrubar outros regimes ou em massacrar pessoas de outros países, porque tudo isso só causa turbulência e instabilidade neste mundo”.<sup>53</sup> Revelando um admirável sentido de oportunidade, Yang aponta a “hipocrisia” americana no campo dos direitos humanos, comprovada pelas manifestações do *Black Lives Matter* contra o legado do “racismo institucional”.<sup>54</sup> As visões chinesa e americana quanto à ordem internacional não coincidiam, mas, formalmente, as partes concordavam em cooperar no âmbito das alterações climáticas e dos desafios geopolíticos colocados pelo Irão, pela Coreia do Norte, por Myanmar e pelo Afeganistão. À saída da cimeira do Alasca, resumindo a perspetiva da Casa Branca, o secretário de Estado mantém que a “nossa relação com a China será competitiva quando deve ser, colaborativa quando pode ser, antagónica quando terá de ser”.<sup>55</sup>

---

50 Ver MARTINA, Michael, TIAN, Yew Lun e PAMUK, Humeyra. *Bolstered by allies, Biden officials take blunt message to first China talks*, op. cit.

51 U.S. Department of State, “Secretary Antony J. Blinken and National Security Advisor Jake Sullivan Statements to the Press”, Hotel Captain Cook, Anchorage, Alaska, 19 de março de 2021, consultado em: <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-and-national-security-advisor-jake-sullivan-statements-to-the-press/>; e, HANSLER, Jennifer, GAOUETTE, Nicole e ATWOOD, Kylie. *US and China trade barbs after Blinken warns of need to respect global order or face a ‘more violent world’*, *CNN*, 19 de março de 2021, disponível em: <https://edition.cnn.com/2021/03/18/politics/blinken-sullivan-china-alaska-meetings/index.html>

52 BRUNNSTROM, David, PAMUK, Humeyra, e MARTINA, Michael. *U.S., Chinese diplomats clash in high-level meeting of Biden administration*, *Reuters*, 19 de março de 2021, disponível em: <https://www.reuters.com/world/us/us-china-set-broach-icy-relations-alaska-talks-2021-03-18/>

53 *Ibid.*

54 *Ibid.*

55 U.S. Department of State, “Secretary Antony J. Blinken, National Security Advisor Jake Sullivan, Director Yang and State Councilor Wang At The Top of Their Meeting”, Anchorage, Alaska, 18 de março de 2021, disponível em: <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-nation->

Se a cimeira do Alasca delimita os contornos do relacionamento bilateral, a atabalhoada retirada do contingente militar americano do Afeganistão, decidida unilateralmente pela Casa Branca e finalizada a 31 de agosto de 2021, suscita tremendas desconfianças. Astutamente, o oficioso *Global Times* traz ao de cima o mal-estar quando observa que a presidente Tsai Ing-wen e os “separatistas” da Formosa “deveriam estar nervosos” porque, “no seu íntimo, devem saber que os EUA não são confiáveis”.<sup>56</sup> Convidam, por isso, os dirigentes taiwaneses a “perceberem que, assim que rebente uma guerra no Estreito, a defesa da ilha colapsará em horas e os militares dos EUA não vos ajudarão”.<sup>57</sup> Deveras previsível, a retórica não deixava de ilustrar o abalo à credibilidade americana resultante da saída afegã. Chamado ao Congresso para aclarar os motivos e as consequências da retirada, Blinken vê-se forçado a reiterar os tradicionais compromissos americanos previstos no âmbito do Taiwan Relations Act de 1979.<sup>58</sup> Semanas depois, em meados de setembro de 2021, Joe Biden anuncia a criação do AUKUS, um novo pacto de segurança tripartido englobando a Austrália, o Reino Unido e os EUA. Previa-se que, neste âmbito, Camberra seria dotada, a partir de 2040, de uma frota de submarinos nucleares para patrulhar o Indo-Pacífico, incluindo o Mar do Sul da China, onde Pequim reivindica a soberania sobre uma vasta área dentro da “linha de nove traços” que unilateralmente demarcara.<sup>59</sup> Uma vez que a concorrência técnico-científica era um pilar estruturante da rivalidade com a RPC, o pacto fomentava a partilha de conhecimento e de inovação tecnológica no âmbito da inteligência artificial, da cibernética e da computação quântica. Para Biden, a nova aliança configurava uma aposta “na nossa maior fonte de força – as nossas alianças”, que entende como o veículo preferencial para “enfrentar as ameaças de hoje e de amanhã”.<sup>60</sup> Por ser patente que o AUKUS consubstanciava uma resposta à assertividade chinesa e ao incremento das suas capacidades militares, era desnecessário explicitar a natureza das “ameaças”.

---

al-security-advisor-jake-sullivan-chinese-director-of-the-office-of-the-central-commission-for-foreign-affairs-yang-jiechi-and-chinese-state-councilor-wang-yi-at-th/

56 Ver, Afghan abandonment a lesson for Taiwan’s DPP: Global Times editorial, *Global Times*, 16 de agosto de 2021, consultado em: <https://www.globaltimes.cn/page/202108/1231636.shtml>

57 *Ibid.*

58 Ver HSU, Stacy e YEH, Joseph. Blinken reiterates U.S. commitment to Taiwan in Afghanistan withdrawal hearing, *Focus Taiwan*, 14 de setembro de 2021, consultado em: <https://focustaiwan.tw/politics/202109140005>

59 Ver MCGUIRK, Rod. Australia: Strategic shifts led it to acquire nuclear subs, *Associated Press News*, 16 de setembro de 2021, disponível em: <https://apnews.com/article/joe-biden-business-france-europe-united-states-96f95120345a56d950961b41a74d9355>

60 The White House, “Remarks by President Biden, Prime Minister Morrison of Australia, and Prime Minister Johnson of the United Kingdom Announcing the Creation of AUKUS”, 15 de setembro de 2021, disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/09/15/remarks-by-president-biden-prime-minister-morrison-of-australia-and-prime-minister-johnson-of-the-united-kingdom-announcing-the-creation-of-aukus/>



Respondendo à iniciativa dos aliados ocidentais, o porta-voz do Ministério dos Negócios Estrangeiros Zhao Lijian fez saber que o AUKUS “mina seriamente a paz e a estabilidade regionais, agrava a corrida às armas e prejudica os esforços internacionais de não-proliferação”, razão pela qual o fornecimento de tecnologia nuclear à Austrália era “altamente irresponsável”.<sup>61</sup> No dia seguinte, o Ministério do Comércio da China solicita a adesão do país ao Acordo Abrangente e Progressivo para Parceria Trans-Pacífica (CPTPP), constituído por onze países que, na sequência do abandono da TPP por Donald Trump, estabeleceram a novíssima zona de comércio livre.<sup>62</sup> Plenamente integrada na Parceria Económica Regional Abrangente (RCEP), Pequim procurava atrair ainda mais aliados dos Estados Unidos para a sua órbita geoestratégica.<sup>63</sup>

### Taiwan: Nó Górdio

O *Livro Branco da Defesa (A Defesa Nacional da China numa Nova Era)* de 2019 descreve o Exército Popular de Libertação como “uma força firme em prol da paz mundial, da estabilidade e da construção de uma comunidade de destino comum para a humanidade”.<sup>64</sup> Com a América cada vez mais atenta à potência “revisionista”, Malcolm Turnbull, Shinzō Abe, Narendra Modi e Donald Trump acordaram, em 2017, retomar o diálogo quadrilateral suspenso desde que, em 2002, o primeiro-ministro australiano Kevin Rudd abandonara o QUAD.<sup>65</sup> A reactivação do QUAD prendia-

---

61 Embassy of the People’s Republic of China in the United Kingdom, “Chinese Foreign Ministry Spokesperson’s remarks on the US, UK and Australia announcing a new military partnership”, 16 de setembro de 2021, disponível em: <http://www.chinese-embassy.org.uk/eng/PressandMedia/Spokespersons/t1907973.htm>

62 WEI, Lingling. China Seeks to Join Pacific Trade Pact After U.S. Forms New Security Alliance, *The Wall Street Journal*, 16 de setembro de 2021, disponível em: <https://www.wsj.com/articles/china-seeks-to-join-pacific-trade-pact-after-u-s-forms-new-security-alliance-11631813201>. Sobre as consequências do abandono do TPP, ver LEE, Pearl. PM Lee Hsien Loong warns of harm to US’ standing if TPP isn’t ratified, *The Straits Times*, 27 de outubro de 2016, disponível em: <https://www.straitstimes.com/singapore/pm-lee-warns-of-harm-to-us-standing-if-tpp-isnt-ratified>

63 Sobre a atuação da PRC, cf., TROFIMOV, Yaroslav, HINSHAW, Drew e O’KEEFFE, Kate. How China Is Taking Over International Organizations, One Vote at a Time, *The Wall Street Journal*, 29 de setembro de 2020, disponível em: <https://www.wsj.com/articles/how-china-is-taking-over-international-organizations-one-vote-at-a-time-11601397208>

64 Ver The State Council Information Office of the People’s Republic of China, “China’s National Defense in the New Era”, julho de 2019, disponível em: [http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201907/24/content\\_WS5d3941ddc6d08408f502283d.html](http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201907/24/content_WS5d3941ddc6d08408f502283d.html)

65 Ver THU, Huong Le, ed. *Quad 2.0: New Perspectives for the Revised Concept*. Canberra: Australian Strategic Policy Institute (ASPI), fevereiro de 2019, disponível em: [https://s3-ap-southeast-2.amazonaws.com/ad-aspi/2019-02/S1134%20Quad%202.0%20New%20perspectives\\_0.pdf?M12EC-FvmUJTTFzK.RsBlsskCRRaQEmfP](https://s3-ap-southeast-2.amazonaws.com/ad-aspi/2019-02/S1134%20Quad%202.0%20New%20perspectives_0.pdf?M12EC-FvmUJTTFzK.RsBlsskCRRaQEmfP). Sobre as razões da retirada do QUAD, cf., RUDD, Kevin. The

-se, com efeito, com a orientação definida pela Estratégia de Segurança Nacional de Trump no sentido de reforçar a “cooperação quadrilateral com o Japão, a Austrália e a Índia” de modo a “engajar-se” com a região.<sup>66</sup> Fora, porém, a assertividade de Xi Jinping que impulsionara o renascimento do QUAD como um pilar estruturante da defesa da democracia e da ordem regionais.

Ao recordar que Taiwan era uma “província renegada” da China, o *Livro Branco da Defesa* assegurava que as autoridades de Pequim não tencionavam “renunciar ao uso da força” e, por isso, reservavam para si “a opção de tomar todas as medidas necessárias” para impedir a eventual independência do território.<sup>67</sup> Traçada a linha vermelha, Taiwan via-se acusado de preconizar uma independência gradual, de intensificar a “hostilidade e o confronto” e de recorrer “à proteção da influência estrangeira”.<sup>68</sup> Intimando Taipé a não quebrar o Consenso de 1992 e o princípio de “uma China única” nele consagrado, o *Livro Branco* alegava ainda que as “forças separatistas” da ilha “continuam a ser a ameaça mais imediata e grave contra a paz e a estabilidade no Estreito de Taiwan e a maior barreira à reunificação pacífica do país”.<sup>69</sup> Por último, o documento estipulava que “a reunificação completa do país é do interesse fundamental da nação chinesa” porque “é essencial para a realização do rejuvenescimento nacional”<sup>70</sup> – ou seja, para cumprir a ambição de Xi e do Partido Comunista Chinês de transformar a China na maior das potências mundiais.

Em março de 2021, perante mais uma vaga de pressões intimidatórias dirigidas contra Taiwan, Antony Blinken avisa que seria um “erro grave” se alguma potência agisse para modificar o *statu quo* no Estreito de Taiwan.<sup>71</sup> Meses depois, o Departamento de Estado sinaliza que os Estados Unidos “estão muito preocupados” com a intensificação das manobras “provocatórias” de Pequim, caracterizando-as como “desestabilizadoras, que arriscam erros de cálculo e minam a paz e a estabilidade regionais”.<sup>72</sup> Reiterando que os compromissos “sólidos como uma rocha” impunham

---

Convenient Rewriting of the History of the Quad, *Nikkei Asian Review*, 26 de março de 2019, consultado em: <https://asia.nikkei.com/Opinion/The-Convenient-Rewriting-of-the-History-of-the-Quad>

66 Ver “National Security Strategy of the United States of America”, dezembro de 2017, op. cit., p. 46.

67 Ver “China’s National Defense in the New Era”, op. cit.

68 *Ibid.*

69 *Ibid.*

70 *Ibid.*

71 Cf., CHIACU, Doina. Blinken warns of China’s ‘increasingly aggressive actions’ against Taiwan, *Reuters*, 11 de abril de 2021, disponível em: <https://www.reuters.com/world/china/blinken-warns-chinas-increasingly-aggressive-actions-against-taiwan-2021-04-11/>

72 US Department of State, “Increasing People’s Republic of China Military Pressure Against Taiwan Undermines Regional Peace and Stability”, Press Statement, 3 de outubro de 2021, acessível em: <https://www.state.gov/increasing-peoples-republic-of-china-military-pressure-against-taiwan-undermines-regional-peace-and-stability/>

que os EUA continuassem “a ajudar Taiwan a manter uma capacidade de autodefesa”, faz um apelo ao fim da “pressão militar, diplomática e económica e da coerção” dirigida contra a ilha.<sup>73</sup>

Previsivelmente, o comunicado causa profundo desagrado em Pequim, que responde por meio de um editorial no *Global Times*, avisando que a expressão “sólidos como uma rocha” poderia “enganar e apaziguar as forças radicais na ilha de Taiwan”, mas jamais dissuadiria Pequim, que “continuará resolutamente a fortalecer a sua preparação militar para obter uma influência decisiva e avassaladora para finalmente resolver a questão de Taiwan”.<sup>74</sup> Explícita esta determinação, o mesmo editorial aconselha os habitantes da ilha a “não acreditarem na promessa «sólida como uma rocha» dos EUA, pois Washington jamais lutará até à morte com a China pela secessão da ilha”.<sup>75</sup> Na ótica do jornal, os Estados Unidos apenas “pretendem criar o maior obstáculo à ascensão da RPC jogando a «carta de Taiwan», mas esta não é a carta de vida ou morte que os EUA defenderão independentemente dos custos e das vidas”.<sup>76</sup> Lançava-se, novamente, a suspeita quanto à fiabilidade da segurança de Washington e, em contraste, salientava-se a vontade férrea de Pequim de superar todos os obstáculos rumo à reunificação do país. Para dissipar eventuais equívocos, um dia depois da publicação do comunicado do Departamento de Estado, caças e bombardeiros chineses, alguns dos quais com capacidade nuclear, voltavam a penetrar a Zona de Identificação de Defesa Aérea (ZIDA) de Taiwan.

No clima de incerteza provocado pela *débaçle* afegã, a credibilidade dos EUA como aliado – e, sobretudo, as suas garantias de segurança – não se coadunava com eventuais hesitações e ambiguidades no Estreito de Taiwan. Nenhuma dúvida poderia subsistir de que uma investida militar contra a Taiwan era suscetível de desencadear uma catastrófica guerra regional. A dureza da posição americana indiciava que as tentativas de Biden de apaziguar Pequim – durante um telefonema com Xi para lhe confirmar a validade da política de “uma China única” e no discurso proferido na Assembleia Geral das Nações Unidas em setembro de 2021 a enjeitar uma nova Guerra Fria – não surtiram efeito.

Dir-se-á que o Mar do Sul da China e Taiwan são hoje os locais que acarretam o maior risco de uma conflagração militar sino-americana, razão pela qual a ESN de Joe Biden descreve o Estreito de Taiwan como uma área “crítica para a segurança e prosperidade regional e global”, acrescentando que Washington “opõe-se a quaisquer alterações unilaterais ao *statu quo* de ambos os lados”; mas, ao mesmo tempo, reitera

---

73 *Ibid.*

74 Ver, China’s iron will stronger than US’ ‘rock solid’ commitment to Taiwan: Global Times editorial, *Global Times*, 14 de outubro de 2021, disponível em: <https://www.globaltimes.cn/page/202110/1236363.shtml>

75 *Ibid.*

76 *Ibid.*

que “não apoia a independência de Taiwan”.<sup>77</sup> Em conformidade com a política de “uma China única”, a Administração Biden diz respeitar os compromissos firmados na Taiwan Relations Act, nos Três Comunicados Conjuntos, nas Seis Garantias e na “nossa capacidade de resistir a qualquer uso da força ou de coerção contra Taiwan”.<sup>78</sup> Com efeito, o “rejuvenescimento nacional” de Xi permanecerá incumprido a menos que o país consiga concretizar a sua “reunificação” até 2049, ano do centenário da proclamação da República Popular da China. Pequim esperava que as interdependências económicas entre Taiwan e a RPC desenvolvidas ao longo das últimas décadas possibilitassem uma espécie de absorção tão gradual quanto inexorável da ilha. Contudo, porque Taiwan é hoje um elo importante nas cadeias de abastecimento internacionais, a sua integração forçada na China dificilmente será concretizada a menos que Pequim esteja preparada para sofrer significativos danos económicos e diplomáticos. Se, por um lado, a RPC continua a enquadrar a questão de Taiwan em termos de separatismo, por outro, os taiwaneses revelam-se céticos quanto à viabilidade do modelo de “um país, dois sistemas”.<sup>79</sup> Anuladas as liberdades consagradas no “estatuto especial” atribuído a Hong Kong, o modelo – que seria estendido a Taiwan após a reunificação – simplesmente deixou de ser credível. Seja como for, as autoridades comunistas não abandonam a sua retórica beligerante nem desistem de exercer pressão militar sobre a ilha, o que obriga Washington a manter uma postura estratégica robusta na região.

### Ambiguidades Ucrainianas

Escassas semanas antes da invasão da Ucrânia, Vladimir Putin e Xi Jinping firmavam uma declaração conjunta confirmando a sua parceria estratégica “sem limites”.<sup>80</sup> Convicto de que os EUA se encontravam num estado de declínio acentuado, Xi abraçou Putin como o seu principal cúmplice no confronto geopolítico com o Ocidente em torno da ordem liberal.<sup>81</sup> Não sendo uma aliança militar formal, a “parceria” não deixa de englobar uma panóplia de assuntos de interesse comum,

---

77 The White House, “National Security Strategy”, outubro de 2022, p. 24.

78 *Ibid.*

79 Para mais detalhes, ver BROWN, Kerry e HUI, Kalley Wu Tzu. *The Trouble with Taiwan: History, the United States and a Rising China*. Londres: Zed Books, 2019.

80 O texto completo pode ser consultado em: President of Russia, “Joint Statement of the Russian Federation and the People’s Republic of China on the International Relations Entering a New Era and the Global Sustainable Development”, 4 de fevereiro de 2022, disponível em: <http://en.kremlin.ru/supplement/5770>

81 LIN, Bonny. The Russia-China ‘No Limits’ Partnership is Getting Even Stronger, *Foreign Policy*, 11 de setembro de 2023, disponível em: <https://foreignpolicy.com/2023/09/11/china-russia-alliance-cooperation-brics-sco-economy-military-war-ukraine-putin-xi/>

como também não antecipa limites temporais à parceria, pois “a liderança estratégica” de Xi e Putin é a “chave” do relacionamento. Convém recordar que, para além de ambicionar refazer a ordem liberal, a parceria estratégica “sem limites” serve para legitimar o autoritarismo comum aos dois países. Caso o putinismo venha a colapsar, Xi, incumbido de preservar o monopólio do poder do PCC, terá de evitar um “efeito contágio” semelhante ao que levou ao desmoronamento dos regimes comunistas europeus, altura em que, na perspectiva de Xi, os partidos marxistas-leninistas “se dissolveram como um bando de pardais” – isto é, a sua capitulação ideológica conduziu-os à derrota.<sup>82</sup> A manutenção de Putin no poder é, por isso, do interesse de Xi e do PCC.

Não obstante as vantagens inerentes à aliança, a relação sino-russa não deixa de espelhar a ambiguidade nascida da flexibilidade estratégica chinesa. Um dia depois de Putin ordenar a “operação militar especial”, Xi telefona-lhe com o intuito de “trocar opiniões quanto à situação atual na Ucrânia”.<sup>83</sup> Para Xi, a investida de Putin poderia, se as circunstâncias o permitissem, estabelecer um precedente para legitimar a invasão de Taiwan. Igualmente importante, poderia servir de gatilho para desencadear divisões profundas entre os aliados ocidentais numa altura em que a arquitetura de segurança europeia – e da ordem liberal, em geral – se encontrava sob assalto. Tratava-se, por outras palavras, de uma ocasião propícia para testar a coesão do bloco ocidental e, caso Putin saísse triunfante, obter apreciáveis ganhos estratégicos. No limite, a mera existência da parceria “sem limites” poderia dissuadir os EUA e a NATO de se envolverem na guerra.

Não parece verosímil que Xi Jinping tivesse antecipado o apoio internacional angariado por Volodymyr Zelensky na sequência da investida russa de 24 de fevereiro de 2022. Dias depois do início da invasão, a Assembleia Geral das Nações Unidas realiza uma sessão extraordinária para abordar a crise, cujos trabalhos se saldaram pela aprovação da primeira de várias resoluções condenatórias da agressão e que, inclusivamente, exigem a “retirada imediata, completa e incondicional” das tropas invasoras.<sup>84</sup> A inesperada resistência ucraniana rapidamente inviabiliza o plano de Putin de “decapitar” o governo de Zelensky, substituindo-o por uma nova elite política leal ao Kremlin.<sup>85</sup> À medida que a vitória russa se transforma numa miragem depois de Zelensky recusar a “boleia” de Joe Biden para abandonar Kyiv, os cálculos

---

82 Ver BOUGON, François. *Inside the Mind of Xi Jinping*. Londres: C. Hurst and Co., 2018, p. 39.

83 ZHANG, Hui, Xi, Putin hold talks at crucial moment of Ukraine crisis, stress peaceful approach, *Global Times*, 26 de fevereiro de 2022, disponível em: <https://www.globaltimes.cn/page/202202/1253213.shtml>

84 Ver United Nations, “General Assembly Overwhelmingly Adopts Resolution Demanding Russian Federation Immediately End Illegal Use of Force in Ukraine, Withdraw All Troops”, 2 de março de 2022, disponível em: <https://press.un.org/en/2022/ga12407.doc.htm>

85 Ver PLOKHY, Serhii. *The Russo-Ukrainian War*. Londres: Allen Lane, 2023, pp. 162-166.

chineses quanto à bondade da parceria “sem limites” afiguravam-se, no mínimo, como deveras precipitados.<sup>86</sup>

Ciente de que a manobra de Putin consubstanciava um inequívoco ataque à ordem liberal, a NATO prontamente se compromete com o reforço de defesa do regime de Kyiv. Inesperadamente, o governo de Olaf Scholz recusa certificar o Nord Stream 2 e anuncia um *Zeitenwende* que passa por investimentos militares na ordem dos 100 mil milhões de euros.<sup>87</sup> Concomitantemente, os Estados Unidos e a União Europeia, com o propósito de quebrar o sistema financeiro russo, excluía um conjunto de bancos do sistema de pagamentos SWIFT e aprovaram vários pacotes de sanções punitivas desenhadas para penalizar o sector energético.<sup>88</sup> Com o desenrolar das hostilidades, as sanções tornaram-se ainda mais severas. Não obstante, a China reforçava o apoio económico e tecnológico à Rússia. Em 2022, em apenas nove meses, o comércio entre os dois países cresce em 29%, com as exportações chinesas a subir em flecha, o que aumentava o perigo de Pequim vir a ser abrangida por sanções secundárias.<sup>89</sup>

Neste quadro de incerteza, Xi, insistindo na neutralidade chinesa, expressa a sua oposição ao eventual uso de armas nucleares na Ucrânia e desvaloriza a parceria “sem limites”, formulação que virtualmente desaparece dos *media* no preciso momento em que a diplomacia chinesa passa a enfatizar a “parceria sem fim” com a Europa.<sup>90</sup> Em junho de 2022, Le Yucheng, um dos mais destacados entusiastas da parceria “sem limites” e universalmente tido como o futuro ministro dos Negócios Estrangeiros,

---

86 Ver BRAITHWAITE, Sharon. Zelensky refuses US offer to evacuate, saying ‘I need ammunition, not a ride’, *CNN*, 26 de fevereiro de 2022, disponível em: <https://edition.cnn.com/2022/02/26/europe/ukraine-zelensky-evacuation-intl/index.html>

87 Para o discurso de Scholz, ver The Federal Government of Germany, “Policy statement by Olaf Scholz, Chancellor of the Federal Republic of Germany and Member of the German Bundestag, 27 February 2022 in Berlin”, disponível em: <https://www.bundesregierung.de/breg-en/news/policy-statement-by-olaf-scholz-chancellor-of-the-federal-republic-of-germany-and-member-of-the-german-bundestag-27-february-2022-in-berlin-2008378>; Alemanha muda postura e enviará armamento pesado à Ucrânia, *DW*, 26 de fevereiro de 2022, disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/alemanha-muda-postura-e-enviará-armamento-pesado-à-ucrânia/a-60931378>; e, SCHUETZE, Christopher F. Germany’s Much-Vaunted Strategic Pivot Stalls, *The New York Times*, 29 de novembro de 2023, disponível em: <https://www.nytimes.com/2023/11/29/world/europe/germany-military-strategic-pivot-stalls.html>

88 Ver NELSON, Rebecca M., CASEY, Christopher A. e SCHWARZENBEG, Andres B. Russia’s War on Ukraine: Financial and Trade Sanctions, *Congressional Research Service*, 22 de fevereiro de 2023, disponível em: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12062>

89 Ver NIKOLADZE, Maia, MENG Phillip e YIN, Jessie. How is China mitigating the effects of sanctions on Russia? *Atlantic Council*, 14 de junho de 2023, disponível em: <https://www.atlantic-council.org/blogs/econographics/how-is-china-mitigating-the-effects-of-sanctions-on-russia/>

90 Ver, por exemplo, China’s cooperation with Europe ‘unlimited’ as with Russia-Chinese envoy, *Reuters*, 24 de abril de 2023, disponível em: <https://www.reuters.com/world/chinas-cooperation-with-europe-unlimited-with-russia-chinese-envoy-2023-04-24/>

vê-se afastado das suas funções diplomáticas.<sup>91</sup> A correcção de rumo consolida-se no seguimento do 20.º Congresso do PCC – realizado em outubro de 2022 – que confere um terceiro mandato a Xi Jinping. Meses depois, em fevereiro de 2023, Pequim divulga o seu plano de paz de 12 pontos.<sup>92</sup> Coincidindo com o primeiro aniversário da invasão russa, a proposta apela ao “respeito pela soberania de todos os países”, mas não reconhece que a soberania ucraniana fora violada, limitando-se a repetir a lacónica banalidade de que “a aplicação igual e uniforme do direito internacional deve ser promovida e critérios de dois pesos e duas medidas devem ser rejeitados”.<sup>93</sup> Recorrendo à tradicional condenação da “mentalidade de Guerra Fria”, destaca que “a segurança de uma região não deve ser alcançada através do fortalecimento ou da expansão de blocos militares”.<sup>94</sup>

Avaliza-se, assim, a narrativa putinista de que fora a eventualidade da NATO se expandir para terras ucranianas que provocou a “operação militar especial”. De forma mais ou menos encapotada, acusava-se o Ocidente de ser responsável pela eclosão da guerra.

Apontando a “vantagem moral” de procurar a paz através das negociações em vez da guerra, o plano de 12 pontos fazia eco da posição dos países europeus que advogavam o fim rápido das hostilidades. Dito de outra forma, a proposta visava acentuar as divisões entre os EUA e a UE. Quando, previsivelmente, Putin rejeita o plano, a RPC, a fim de conter repercussões negativas decorrentes do eventual fracasso militar russo, volta a distanciar-se do Kremlin. Estes ajustamentos táticos destinavam-se, em larga medida, a aliviar as pressões internacionais sentidas em Pequim e a propagar a “neutralidade” chinesa.

Passado um ano sobre a invasão, tudo se torna mais claro. Em março de 2023, uma semana depois de iniciar o seu terceiro mandato como líder do PCC, Xi desloca-se à Rússia, onde, uma vez mais, invoca a robustez da parceria. Afirmar que “há mudanças em curso como não víamos há 100 anos, e somos nós a impulsioná-las”, palavras que servem para confirmar que a “operação militar especial” de Putin configura um passo decisivo rumo à reestruturação da ordem liberal.<sup>95</sup> Mesmo assim, Xi ainda manobra para desempenhar o papel de mediador – e preservar a sua “neutralidade” – quando telefona a Volodymyr Zelensky, no dia 26 de abril, assegurando-lhe que a China

---

91 Cf., SHI, Jiangtao. Does China’s demotion of its deputy foreign minister signal a rethink over Russia ties? *South China Morning Post*, 21 de junho de 2022, disponível em: <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3182517/does-chinas-demotion-its-deputy-foreign-minister-signal>

92 Ver Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, “China’s Position on the Political Settlement of the Ukraine Crisis”, 24 de fevereiro de 2023, disponível em: [https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/zxxx\\_662805/202302/t20230224\\_11030713.html](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/202302/t20230224_11030713.html)

93 *Ibid.*

94 *Ibid.*

95 DAALDER, Ivo. Xi is fixated on ending China’s century of humiliation, *Politico*, 12 de abril de 2023, disponível em: <https://www.politico.eu/article/xi-is-fixated-on-ending-chinas-century-of-humiliation/>

“sempre se colocou no lado da paz”.<sup>96</sup> Nesse mesmo dia, nas Nações Unidas, a China vota favoravelmente uma resolução que explicitamente reconhece a agressão militar da Rússia e enfatiza o respeito pela independência e pela integridade territorial de todos os Estados.<sup>97</sup>

Como não poderia deixar de ser, as manobras da diplomacia chinesa exacerbam as dúvidas russas quanto ao compromisso real de Xi com a parceria estratégica. Por isso, no verão de 2023, o então ministro da Defesa Li Shangfu visita a Rússia duas vezes em apenas quatro meses, tranquilizando assim Moscovo.<sup>98</sup> Em setembro do mesmo ano, o vice-primeiro-ministro Zhang Guoqing – um dos membros mais influentes do Politburo do PCC e responsável pela economia industrial e pelos negócios de armas – encontra-se com Putin em Vladivostok. Zhang realiza a visita em vésperas da cimeira entre Putin e Kim Jong-un, dissipando assim dúvidas quanto à centralidade da cooperação militar entre os três países. Não inteiramente destituído de astúcia e razão, o presidente russo aproveita a ocasião para afirmar que o relacionamento sino-russo atravessava o “melhor período da sua história”.<sup>99</sup>

Porque o Ocidente ainda amassa poderio suficiente para gorar a estratégia diplomática de Xi, o apoio que este concede a Putin acarreta invariavelmente o risco da condenação internacional, incluindo a aplicação de sanções secundárias penalizadoras. Por isso, a sua estratégia de ambiguidade levou-o a desvalorizar a parceria “sem limites”, mesmo que, de modo geral, a relação não tivesse sofrido alterações significativas. Xi distancia-se de Putin, mas não o abandona. Em última análise, uma longa guerra de desgaste, enfraquecendo tanto o Ocidente como a Rússia, permitirá à China emergir do conflito como a única potência vencedora.

## Relação no Impasse

No verão de 2022 Pequim denuncia a visita de Nancy Pelosi a Taiwan como uma ameaça à paz e à estabilidade regionais.<sup>100</sup> Em novembro desse mesmo ano, na

---

96 Ver MAI, Jun. China to send special envoy to Ukraine after Xi Jinping holds phone call with Volodymyr Zelensky, *South China Morning Post*, 26 de abril de 2023, disponível em: <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3218460/chinese-president-xi-jinping-holds-phone-call-ukraines-volodymyr-zelensky>

97 LIBOREIRO, Jorge. China and India vote for UN resolution with a reference to Russia's 'aggression' against Ukraine, *Euronews*, 2 de maio de 2023, disponível em: <https://www.euronews.com/my-europe/2023/05/02/china-and-india-vote-for-un-resolution-with-a-reference-to-russias-aggression-against-ukra>

98 Ver CHOI, Seong Hyeon. China's defence chief Li Shangfu heads to Russia, Belarus on 6-day trip, *South China Morning Post*, 14 de agosto de 2023, disponível em: <https://www.scmp.com/news/china/military/article/3231037/chinas-defence-chief-li-shangfu-heads-russia-belarus-6-day-trip>

99 Ver YANG, Sheng e WAN, Hengyi. Development of the Far East an absolute priority for Russia: Putin at EEF, *Global Times*, 12 de setembro de 2023, disponível em: <https://www.globaltimes.cn/page/202309/1298090.shtml>

100 Ver LEE, Yimou e WU, Sarah. Pelosi arrives in Taiwan vowing U.S. commitment; China enraged, *Reuters*, 3 de agosto de 2022, disponível em: <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/>



sequência do encontro que realiza com Xi Jinping à margem da cimeira do G-20 de Bali, o presidente americano afirma que os dois países poderiam “gerir as nossas diferenças de modo a impedir que a competição nos conduza a um grande conflito e a encontrar formas de trabalhar em conjunto nos assuntos globais urgentes”.<sup>101</sup> A intenção de estreitar o relacionamento não resiste à polémica em torno do “balão espião” que sobrevoou o espaço aéreo americano em finais de janeiro de 2023. Pouco depois, Biden agudiza o mal-estar quando afirma que o episódio perturbara Xi porque os “ditadores” são “humilhados” quando “não sabem o que acontece”.<sup>102</sup> A formulação era deveras irónica, pois também os críticos de Biden o acusavam de estar alienado da realidade quando o “balão espião” fazia o seu caminho.

Neste quadro, Antony Blinken vê-se forçado a adiar a sua visita à China, agendada para o mês seguinte, fevereiro de 2023. Concretiza-a em junho. Na sequência dessa deslocação de Blinken, a secretária do Tesouro Janet Yellen, a secretária do Comércio Gina Raimondo, o diretor da CIA William Burns e o enviado especial do presidente para o Clima John Kerry rumam a Pequim para se reunirem com os seus homólogos em antecipação do encontro entre Biden e Xi em São Francisco durante a cimeira do G-20. Um mês antes do encontro – em outubro de 2023 –, Chuck Schumer, o líder da maioria no Senado, em visita à China, afirma que “a menos que tenhamos conversações sinceras – sem ambiguidades – sobre as nossas diferenças, nunca resolveremos os problemas” que marcam as relações bilaterais.<sup>103</sup>

Paradoxalmente, a romaria a Pequim, tal como as incessantes tentativas no sentido de erguer *guardrails* para balizar a tumultuosa relação, evidenciava o grau de tensão e de instabilidade entre os dois países. Proporcionando um apetecível mercado para as empresas americanas, a RPC há muito que alimenta barreiras comerciais, desrespeita a reciprocidade e viola um número considerável de regras comerciais. Inconformadas com a situação, não são poucas as vozes no Congresso federal que entendem que tais práticas representam um colossal desafio à liderança económica e tecnológica

---

pelosi-expected-arrive-taiwan-tuesday-sources-say-2022-08-02/; e, HAENLE, Paul e SHER, Nathaniel. How Pelosi’s Taiwan Visit Has Set a New Status Quo for US-China Tensions, *Carnegie Endowment*, 17 de agosto de 2022, disponível em: <https://carnegieendowment.org/2022/08/17/how-pelosi-s-taiwan-visit-has-set-new-status-quo-for-u.s-china-tensions-pub-87696>

101 White House, “Remarks by President Biden and President Xi Jinping of the People’s Republic of China Before Bilateral Meeting”, Mulia Hotel, Bali, Indonesia, 14 de novembro de 2022, disponível em <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/11/14/remarks-by-president-biden-and-president-xi-jinping-of-the-peoples-republic-of-china-before-bilateral-meeting/>

102 LIPTAK, Kevin, SAENZ, Arlette e DIAMOND, Jeremy. Fierce backlash in Beijing to Biden likening Xi to a dictator comes as he hopes for a thaw, *CNN*, 21 de junho de 2023, disponível em: <https://edition.cnn.com/2023/06/21/politics/biden-xi-china-dictators-fundraiser/index.html>

103 Ver, US Senate Majority Leader Schumer Meets Xi, Welcomes Stronger Chinese Statement on Hamas Attack, *VOA News*, 9 de outubro de 2023, disponível em: <https://www.voanews.com/a/us-senate-majority-leader-schumer-meets-xi-and-welcomes-stronger-chinese-statement-on-hamas-attack-/7303184.html>

dos EUA. Com efeito, generalizou-se um consenso bipartidário crítico da coerção económica chinesa, das apropriações indevidas da propriedade intelectual e das transferências obrigatórias de tecnologia como condição de acesso ao mercado chinês. Em paralelo, o Congresso tinha vindo a examinar os perigos decorrentes do uso do TikTok e das demais plataformas digitais chinesas. Discutia também as decisões da Casa Branca relativamente às regras de investimento estrangeiro nos Estados Unidos, ao licenciamento de exportações sensíveis, às restrições à compra de terras agrícolas americanas, aos subsídios para veículos eléctricos e ao fabrico de semicondutores. Com o intuito de contrariar as políticas industriais chinesas, o Congresso pressionava a Casa Branca a adotar uma postura mais robusta relativamente à RPC.

Em resposta às pressões políticas oriundas do Congresso, o Departamento do Comércio, em outubro de 2022, define novos e mais exigentes controlos à exportação de *software* para *chips* avançados, de alguns *chips* com aplicações de inteligência artificial e de supercomputação.<sup>104</sup> Ao mesmo tempo, cidadãos americanos a colaborar com produtores de *chips* chineses passaram a ser abrangidos pelas novas restrições, obrigando muitos a abandonar as suas funções.<sup>105</sup> Em agosto de 2023, Joe Biden emite uma “ordem executiva” a fixar procedimentos mais rigorosos para avaliar investimentos feitos por entidades chinesas em *chips* avançados, em inteligência artificial e em tecnologias quânticas.<sup>106</sup> Meses depois, o Departamento do Comércio publica regras para alargar os requisitos de licenciamento e de controlo de *chips* e de equipamentos destinados à RPC.<sup>107</sup>

Neste contexto, antes do encontro de São Francisco, tanto a China como os Estados Unidos procuravam arrefecer as expectativas, pois Biden e Xi necessitavam que o encontro fosse um sucesso político. Curiosamente, a narrativa saída de São Francisco fazia recordar as conclusões do encontro entre Xi e Biden realizado em Bali. O *readout* chinês dessa cimeira dava conta que Biden garantira a Xi que não era sua intenção provocar a mudança “do sistema chinês”, acrescentando que os EUA não

---

104 Sobre estas questões, cf., MILLER, Chris. *Chip war: The Fight for the World's Most Critical Technology*. Londres: Simon & Schuster, 2023.

105 Ver U.S. Department of Commerce, Bureau of Industry and Security, “Commerce Implements New Export Controls on Advanced Computing and Semiconductor Manufacturing Items to the People’s Republic of China (PRC)”, 7 de outubro de 2022, disponível em: <https://www.bis.doc.gov/index.php/documents/about-bis/newsroom/press-releases/3158-2022-10-07-bis-press-release-advanced-computing-and-semiconductor-manufacturing-controls-final/file>

106 Ver The White House, “Executive Order on Addressing United States Investments in Certain National Security Technologies and Products in Countries of Concern”, 9 de agosto de 2023, disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2023/08/09/executive-order-on-addressing-united-states-investments-in-certain-national-security-technologies-and-products-in-countries-of-concern/>

107 Ver, US Imposes New Chip Export Controls on China, *VOA News*, 17 de outubro de 2023, disponível em: <https://www.voanews.com/a/us-imposes-new-chip-export-controls-on-china/7314594.html>

pretendiam despoletar “uma nova Guerra Fria, nem revitalizar alianças contra a China”.<sup>108</sup> Também não patrocinava as soluções “duas Chinas” ou “uma China, um Taiwan”, nem era sua “intenção procurar o *decoupling*, de travar o desenvolvimento económico da China ou de conter a China”.<sup>109</sup> Xi terá, por sua vez, respondido que “levava muito a sério a declaração dos «cinco não» do presidente Biden”.<sup>110</sup> Todavia, o *readout* da Administração Biden do mesmo encontro era omissivo quanto às alegadas garantias – os “cinco não” – dadas por Biden ao seu homólogo.<sup>111</sup>

Apesar destas desavenças, o porta-voz do Ministério das Relações Exteriores da China, Wang Wenbin, uma semana antes da cimeira de São Francisco, reitera a urgência de se “retomar o que foi acordado entre os dois presidentes em Bali e de agir em conformidade”, algo que se tornara manifestamente impossível depois do incidente com o balão espião.<sup>112</sup> Para conter os estragos, numa conferência de imprensa em 15 de novembro, após o encontro com Xi em São Francisco, Joe Biden congratulava-se com os “progressos reais” resultantes das conversações com o líder chinês.<sup>113</sup> Com efeito, Biden e Xi acordaram por prosseguir contactos diplomáticos de alto nível, estabelecer grupos de trabalho sectoriais, retomar os intercâmbios militares, alargar o diálogo sobre os riscos da inteligência artificial, fomentar os intercâmbios educativos e culturais, reforçar o combate às mudanças climáticas e restringir a exportação de químicos utilizados no fabrico do fentanil.

No entanto, os *readouts* da cimeira divulgados pelos EUA e pela China adensaram os equívocos e as incompreensões mútuas. Enquanto a RPC alegava que Biden “reafirmou os cinco compromissos que assumiu em Bali” – ou seja, os “cinco não” – o *readout* da Casa Branca omite-os.<sup>114</sup> Para Pequim, a relutância de Washington quanto aos “cinco

---

108 Ver Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, “President Xi Jinping Meets with U.S. President Joe Biden in Bali”, 14 de novembro de 2022, disponível em: [https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/zxxx\\_662805/202211/t20221114\\_10974686.html#:~:text=We%20are%20advancing%20the%20rejuvenation,of%20an%20open%20global%20economy](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/202211/t20221114_10974686.html#:~:text=We%20are%20advancing%20the%20rejuvenation,of%20an%20open%20global%20economy)

109 *Ibid.*

110 *Ibid.*

111 The White House, “Readout of President Joe Biden’s Meeting with President Xi Jinping of the People’s Republic of China”, 15 de novembro de 2023, disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/11/15/readout-of-president-joe-bidens-meeting-with-president-xi-jinping-of-the-peoples-republic-of-china-2/>

112 Para a versão chinesa, ver Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, “Foreign Ministry Spokesperson Wang Wenbin’s Regular Press Conference on November 8, 2023”, 8 de novembro de 2023, disponível em: [https://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw\\_665399/s2510\\_665401/2511\\_665403/202311/t20231108\\_11176097.html](https://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw_665399/s2510_665401/2511_665403/202311/t20231108_11176097.html)

113 Ver The White House, “Remarks by President Biden in a Press Conference | Woodside, CA”, 16 de novembro de 2023, disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2023/11/16/remarks-by-president-biden-in-a-press-conference-woodside-ca/>

114 Ver Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, “President Xi Jinping Meets with U.S. President Joe Biden”, 16 de novembro de 2023, disponível em: [https://www.mfa.gov.cn/eng/zxxx\\_662805/202311/t20231116\\_11181442.html](https://www.mfa.gov.cn/eng/zxxx_662805/202311/t20231116_11181442.html)

nãos” sinalizava a indisponibilidade – ou, pelo menos, a ambivalência – dos EUA para acomodarem os interesses vitais chineses. A interpretação ganha consistência quando se constata que o *readout* da Casa Branca adiantava que Biden deixara claro que “os Estados Unidos e a China estão em competição” e, não menos importante, que “os Estados Unidos defenderão sempre os seus interesses, os seus valores e os seus aliados e parceiros”.<sup>115</sup> O mesmo *readout* revelava que Biden suscitara preocupação quanto ao comportamento chinês no Indo-Pacífico, nos mares do Sul e do Leste da China e no Estreito de Taiwan, aos abusos dos direitos humanos em Xinjiang, Tibete e Hong Kong, às práticas comerciais “desleais” da RPC e ao uso das novas tecnologias para minar a segurança nacional americana. Por último, embora Biden pretendesse “cooperar em áreas de interesse comum” quando possível, o *engagement* com a China servia para “manter linhas de comunicação abertas” e para “gerir responsabilmente a concorrência de modo a evitar que se transforme em conflito”.<sup>116</sup> Biden, com efeito, reafirmava a “posição de força” dos Estados Unidos relativamente à RPC, embora, à luz dos acontecimentos verificados na Ucrânia, essa mesma “posição de força” pudesse parecer cada vez mais débil.

A visão americana choca frontalmente com a chinesa, pois, segundo Pequim, Xi rejeitara a noção de que a relação sino-americana permanecia, no essencial, competitiva. Em contraste, propunha que os dois Estados, em vez de “se agarrarem à mentalidade de soma zero” que “conduz o mundo para a turbulência e a divisão”, deveriam “dar as mãos para enfrentar os desafios globais e promover a segurança e a prosperidade globais”.<sup>117</sup> Insistindo nos princípios do “respeito mútuo, da coexistência pacífica e da cooperação *win-win*”, Pequim reprova os controlos às exportações que, diz, “limitam o desenvolvimento da China” e “prejudicam gravemente os interesses legítimos” do seu país.<sup>118</sup> Em suma, Xi sinaliza que procura relações mutuamente vantajosas, a coexistência pacífica e que se opõe ao hegemonismo americano.

A discrepância entre os dois *readouts* saídos do encontro de São Francisco demonstra que as causas da tensão bilateral não foram superadas, como também indica que Taiwan continua a ser a principal fonte de discórdia entre os dois países. Não admira, pois, que, em São Francisco, Xi tenha aconselhado Washington a “tomar medidas reais para honrar os seus compromissos” no âmbito da política de “uma China única”.<sup>119</sup> Por sua vez, Biden, apelando à “moderação militar da RPC” no Estreito de Taiwan, reiterava que a “nossa política de uma China única não mudou” e, como corolário, os

---

115 The White House, “Readout of President Joe Biden’s Meeting with President Xi Jinping of the People’s Republic of China”, 15 de novembro de 2023, op. cit.

116 *Ibid.*

117 Ver Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, “President Xi Jinping Meets with U.S. President Joe Biden”, 16 de novembro de 2023, op. cit.

118 *Ibid.*

119 *Ibid.*

EUA “opõem-se a quaisquer mudanças unilaterais ao *statu quo* por qualquer uma das partes”. Cada um dos líderes continuava a culpar o outro pelas tensões no Estreito de Taiwan.<sup>120</sup> Dir-se-á, portanto, que a cimeira de São Francisco não desanuviou as relações entre Washington e Pequim.

## Conclusão

Se a cimeira do Alasca evidenciava que as relações sino-americanas se encontravam longe da “normalidade” proporcionada pelo *engagement* do pós-Guerra Fria, o encontro de São Francisco confirmou que a lógica da rivalidade se impunha à da cooperação. No Indo-Pacífico, a Administração Biden continua a aprofundar contactos de alto nível com Taiwan e a agir em conformidade com o Taiwan Relations Act. Na esfera económico-comercial, as tarifas alfandegárias impostas pela Administração Trump não foram abandonadas, ainda que há muito Katherine Tai, a United States Trade Representative, se dissesse disponível para negociar novos entendimentos com Pequim; mas invariavelmente acrescenta que “é cada vez mais claro que os planos da China não incluem reformas significativas para responder às preocupações partilhadas pelos Estados Unidos e muitos outros países”.<sup>121</sup> Constata-se também que a Casa Branca de Biden tem feito um esforço hercúleo para tornar as cadeias de abastecimento mais resilientes e para restringir o acesso chinês a *chips* modernos e para limitar a exportação das tecnologias mais avançadas. Resta, portanto, saber por quanto tempo será possível prosseguir uma relação pautada, em simultâneo, pelo confronto e pela cooperação.

---

120 The White House, “Readout of President Joe Biden’s Meeting with President Xi Jinping of the People’s Republic of China”, 15 de novembro de 2023, op. cit.

121 Ver Office of the United States Trade Representative, “Remarks As Prepared for Delivery of Ambassador Katherine Tai Outlining the Biden-Harris Administration’s New Approach to the U.S.-China Trade Relationship”, 4 de outubro de 2021, disponível em: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/october/remarks-prepared-delivery-ambassador-katherine-tai-outlining-biden-harris-administrations-new>



# Taiwan e a Rutura Progressiva do *Statu Quo*

Xulio Ríos

*Conselheiro Emérito do Observatório de Política Chinesa.*

## Resumo

Taiwan é um foco crítico na geopolítica do século XXI. O aumento das tensões estratégicas entre a China e os EUA, a insistência de Pequim em acelerar a reunificação e a ascensão do independentismo na ilha determinam um grave triângulo de instabilidade. Após a eclosão da guerra na Ucrânia, existe a preocupação com a possibilidade de um conflito armado na Ásia que teria potencial suficiente para alterar a hegemonia regional e global. O resultado das eleições legislativas e presidenciais que terão lugar no próximo mês de janeiro de 2024 na ilha poderá acentuar os riscos ou, pelo contrário, abrir esperanças de moderação nas perspectivas. De uma forma ou de outra, o fim do *statu quo* está em jogo e entrou na fase de contagem regressiva.

**Palavras-chave:** *Statu quo*; Taiwan; EUA; China; Independência; Reunificação.

## Abstract

### *Taiwan and the Progressive Breakdown of the Status Quo*

*Taiwan is a critical focus in 21st century geopolitics. The increase in strategic tensions between China and the US, Beijing's insistence on accelerating reunification and the rise of the independence movement on the island determine a severe triangle of instability. After the outbreak of the war in Ukraine, there is concern about the possibility of an armed conflict in Asia that would have sufficient potential to alter regional and global hegemony. The result of the legislative and presidential elections that will take place next January 2024 on the island could accentuate the risks or, on the contrary, create hope for moderation in the outlook for the region. One way or another, the end of the status quo is on the table and has entered the countdown phase.*

**Keywords:** *Status quo*; Taiwan; USA; China; Independence; Reunification.

Artigo recebido: 06.10.2023

Aprovado: 08.10.2023

<https://doi.org/10.47906/ND2023.166.07>

A ilha de Taiwan está a estabelecer-se como um dos principais epicentros geopolíticos do século XXI. As águas do seu estreito são de grande importância para o comércio mundial, os seus semicondutores são indispensáveis, mas, acima de tudo, a sua estabilidade e paz representam o melhor garante da prosperidade de toda a Ásia e do resto do mundo.

A importância de Taiwan deriva da sua localização geográfica, uma vez que está localizada no centro de uma cadeia de ilhas localizadas no oeste do Oceano Pacífico, entre dois dos principais estreitos da Ásia, o Estreito de Taiwan e o Canal de Bashi, que permite o controle estratégico das rotas de navegação (Cabestan, 2023).

A insistência da China continental em avançar para a reunificação, a ascensão da soberania política na ilha e o aumento substancial das tensões de todos os tipos entre a China e os EUA, que têm em Taiwan um dos seus principais catalisadores, traçam os contornos de um triângulo instável que pode levar a situações traumáticas a curto prazo (Ríos, 2020).

A guerra na Ucrânia redobrou os alertas. Em Washington especula-se sobre as datas de uma hipotética invasão da ilha pelo Exército Popular de Libertação (EPL), cuja decisão já teria sido tomada face ao afastamento da possibilidade de alcançar a reunificação por meios pacíficos. Em Taipé, este receio serve de justificação para aumentar o seu compromisso com a defesa. Pequim, por seu lado, nega qualquer comparação de Taiwan com a Ucrânia, lembrando que se trata de um problema interno, rejeita categoricamente qualquer forma de interferência estrangeira e embora não exclua uma solução *manu militari*, a sua prioridade continua a ser a reunificação pacífica.

A diluição da atmosfera em torno da questão de Taiwan encoraja uma posição cada vez mais ativa por parte de outros atores internacionais, incluindo a União Europeia, mas também o Japão, a Austrália e outros países, servindo também como um incentivo para o estabelecimento e revitalização de novas alianças de segurança, como a AUKUS – Austrália, Reino Unido e Estados Unidos – ou o QUAD – Estados Unidos, Japão, Austrália e Índia –, bem como a extensão da própria NATO à região asiática.

### **China: da Dupla Origem à Revitalização Nacional**

A origem do problema de Taiwan é dupla. Para contextualizar adequadamente o que é conhecido como “o problema de Taiwan”, devemos levar em consideração duas datas. A primeira é 1895, quando a China foi forçada a ceder a ilha ao Japão como resultado da sua derrota na primeira guerra sino-japonesa. Esse Tratado de Shimonoseki é outro “tratado desigual” que a China foi forçada a assinar em virtude do seu declínio. E, naturalmente, é um epítome relevante na história das humilhações que o Partido Comunista da China (PCC) quer encerrar firmemente neste século XXI.



A outra data notável é 1949. As tropas do nacionalista Kuomintang (KMT), que contavam com o apoio dos EUA e das potências ocidentais, deslocaram-se do continente para a ilha que os portugueses, quando a descobriram em 1590, chamaram de Formosa por causa da sua beleza. Vários milhões de soldados e civis estabeleceram-se ali após a guerra civil chinesa, que terminou com a vitória dos exércitos liderados por Mao Zedong. Chiang Kai-shek, seu rival, que enviou o seu próprio filho, Chiang Ching-kuo, a Taipé, após a derrota do Japão na Segunda Guerra Mundial para preparar uma hipotética retirada, estabeleceu uma ditadura de ferro na ilha que só se suavizou na década de 80 (Roy, 2003). Nessa década, a República da China, que tinha sobrevivido à República Popular de Pequim, iniciou uma transição que deu origem à primeira democracia liberal no universo chinês em toda a sua história milenar. Se o PCC fosse derrotado na guerra civil chinesa, certamente a questão de Taiwan não existiria como tal hoje.

Alcançar a reunificação entre o continente e a ilha faz parte da agenda política promovida por Pequim desde 1949, considerada um complemento indispensável e inseparável do objetivo histórico de modernização (Cabestan, 1995). Ao contrário da fase maóista, no denguismo a reunificação pacífica veio à tona. O capital e as empresas taiwanesas afluíram ao continente para se envolverem no seu desenvolvimento e, ao mesmo tempo, obterem enormes lucros. Ainda hoje, o comércio externo de Taiwan não pode prescindir do mercado continental (cerca de 40%), apesar dos apelos a uma maior diversificação através da chamada “Nova Política para o Sul” promovida pela presidente taiwanesa Tsai Ing-wen.

Esta estratégia de reunificação pacífica e oblíqua, baseada na integração económica e social ativa de ambos os lados, conheceu o seu período mais *soft* entre 2008 e 2016, durante o mandato de Ma Ying-jeou (KMT). Este, que se reuniu com Xi Jinping pouco antes do seu substituto, promoveu desde 2010 importantes acordos económicos. Politicamente, a reaproximação foi igualmente significativa com base no entendimento estratégico selado pelo PCC e pelo KMT (2005). Os antigos rivais concordaram em colaborar novamente – já o tinham feito nas décadas de 1920 e 1930 –, desta vez para bloquear o caminho para a independência de Taiwan. A “trégua diplomática”, por outro lado, pôs fim à “diplomacia do livro de cheques” que fazia o número de aliados estrangeiros de Taiwan oscilar de acordo com os números refletidos em determinado cheque bancário.

Esta atmosfera positiva foi reforçada por uma barragem legal: uma lei continental, conhecida como Anti-Secessão, estipulou em 2005 a possibilidade de Pequim recorrer à força se Taipé decidisse avançar para a plena soberania.

É assim que Taiwan subsiste num limbo flutuante, operando internacionalmente como um Estado *de facto*, mas não *de jure*. Com uma área semelhante à Galiza, mas oito vezes mais povoada, é uma economia vibrante na Ásia e no mundo, com enorme potencial comercial e tecnológico. Reconhecido como um dos “quatro tigres asiáti-

cos”, o seu milagre económico, baseado numa espécie de capitalismo confucionista, foi fonte de inspiração para a própria China continental, que nos anos iniciais da reforma e abertura promovida por Deng Xiaoping, após a morte de Mao, conseguiu tirar partido do capital, recursos humanos e experiências valiosas de Taiwan para promover o seu desenvolvimento acelerado.

Do ponto de vista continental, ninguém duvida que a “razão histórica” está do seu lado quando exige a reunificação, culminando em Taiwan o processo iniciado com Hong Kong (1997) e Macau (1999). Há, portanto, uma evocação de uma guerra civil não resolvida, mas também da aspiração de encerrar o ciclo de declínio que no século XIX transformou a China, que até pouco antes representava 30% do PIB global, num país abatido e periférico.

### **A Política da China em Relação a Taiwan**

Durante o período maoísta, persistiu o desejo de uma conquista militar, inicialmente contemplada mas adiada após a eclosão da guerra na Coreia (1950-1953), na qual tiveram de participar cerca de um milhão de “voluntários” chineses. As crises de guerra de 1954 e 1958 demonstrariam esse compromisso. Mas Deng Xiaoping, como em tantas outras questões, inverteu as suas prioridades, optando pela reunificação pacífica. Com o passar do tempo, isso permitiu algum diálogo e até a reconciliação entre os antigos rivais.

Deng propôs o princípio de “um país, dois sistemas” para promover a unidade, mas reconhecendo a singularidade política da ilha e até admitindo a conservação do seu próprio exército. Paralelamente, o princípio de “uma só China” estabeleceria o axioma de que só existe uma China no mundo e que Taiwan faz parte dela. A aceitação deste critério tornou-se condição *sine qua non* para qualquer país estabelecer relações oficiais com a China Popular. Atualmente, apenas 13 países reconhecem a República da China, com sede em Taiwan. Mesmo assim, deve-se ter em mente que alguns aliados não oficiais continuam a ser fundamentais para a sua segurança, como os Estados Unidos, apesar de terem reconhecido formalmente Pequim.

O “Consenso de 1992” constitui uma referência indispensável para compreender este conflito. A sua criação é atribuída ao político e académico taiwanês Su Chi para refletir um suposto acordo tácito pelo qual ambos os lados reconheciam que havia apenas uma China e que cada lado era livre para a definir à sua maneira. Em suma, embora os dois lados estejam politicamente em desacordo há muito tempo, a soberania e a integridade territorial da China nunca teriam sido divididas. Esta indefinição estende-se também à “ambiguidade estratégica”, outra afirmação fundamental para discernir qual poderá ser o envolvimento, direto ou não, dos EUA numa hipotética tentativa da China de conquistar a ilha pela força (Chan, 2023).

Os antigos inimigos, KMT e PCC, provavelmente não concordam em muitas coisas, mas concordam em algo fundamental: a rejeição da independência da ilha. Entretanto, como resultado da evolução democrática de Taiwan, surgiram novas forças com uma base eleitoral significativa que rejeitam categoricamente a unificação e apoiam a independência ou a manutenção do *statu quo* (Lu, 2010). Hoje, estas forças governam a ilha, mas a China não desiste de que Taipé caia sob a égide da sua soberania efetiva e integridade territorial.

Não existem neste momento indicações sólidas de que a China incentive uma mudança substancial na política que dê prioridade a uma hipotética solução militar. As urgências da China são diferentes e estão relacionadas com a estabilidade interna e a necessidade de concluir com sucesso a mudança no seu modelo de desenvolvimento. Em maio de 2020, o general reformado Qiao Liang alertou que uma invasão prejudicaria desnecessariamente o objetivo de modernização do país. Os EUA, contudo, especialmente após a invasão russa da Ucrânia, dão maior plausibilidade a essa possibilidade. Algumas autoridades militares marcaram uma data: 2027, quando deverá ser comemorado o centenário da fundação do Exército Vermelho. E embora a “ameaça chinesa” esteja a tomar forma nas mentes de todos, serve como argumento para fortalecer a hegemonia regional e global dos Estados Unidos com planos que acentuam o controlo estratégico em todo o continente.

Apelando ao pragmatismo, sem dúvida uma marca da sociedade chinesa, aqueles que rejeitam a independência sugerem que o verdadeiramente realista seria negociar com a China com garantias e não embarcar numa estratégia ilusória que pode ter interesse temporário para os Estados Unidos devido à sua estratégia de confronto com Pequim, mas não com Taipé, que tem tudo a perder. Nas forças nacionalistas e no exército taiwanês, muitas vezes questionado interna e externamente pela sua prontidão para lutar se necessário, predomina esta percepção face ao desequilíbrio operacional no Estreito (Shlapack, 2002). Os EUA, como disse o antigo presidente Ma Ying-jeou, venderiam armas e, no máximo, forneceriam informações de “inteligência”, mas nunca enviariam tropas. Se pudesse haver alguma semelhança com a Ucrânia, é que, em caso de guerra, os taiwaneses cuidariam dos mortos.

Este cenário tenso tem, no entanto, um elevado valor político para o Partido Democrático Progressista (PDP), na medida em que a polarização lhe traz tanto apoio eleitoral como diminui o KMT, hoje ainda mais afastado dos interesses de Washington devido à sua atitude conciliatória para com o PCC.

O risco de uma resposta chinesa algo enérgica – não necessariamente uma invasão – também pode aumentar dependendo dos desenvolvimentos internos no continente. Recorrer a Taiwan poderia ser útil em caso de instabilidade, seja de origem socioeconómica ou política; mas também acarreta sérios perigos. Portanto, para a China, a alternativa mais inteligente continua a ser a paciência ativa, o atributo que melhor pode devolver a irritação à Casa Branca se esta apostar em pôr fim à emergência

chinesa e às suas hipotéticas ambições no Estreito. A recente proposta de converter a província de Fujian, situada em frente à ilha, numa zona de demonstração para o desenvolvimento integrado através do Estreito de Taiwan insere-se nesta linha. O documento de 21 pontos, emitido conjuntamente pelo Comité Central do PCC e pelo Conselho de Estado, visa aprofundar o desenvolvimento integrado através do Estreito em todas as áreas e avançar em direção à reunificação pacífica. Trata-se de estabelecer e garantir um ambiente adequado para os taiwaneses estudarem, trabalharem, investirem e viverem em Fujian, operando um quadro de integração “através da logística, comércio, educação, emprego, costumes populares, justiça, tecnologia, cultura ou lazer”.

A proposta, que se destina basicamente aos três territórios insulares periféricos de Taiwan: Penghu, Lienchiang (Matsu) e Kinmen, inspira-se no projeto que visa incluir a região administrativa especial de Hong Kong na vasta zona costeira conhecida como “Grande Baía de Taiwan”. Os seus pilares são a construção de infraestruturas que unam Taiwan e o continente num todo regional cuja coerência seria reforçada pelos laços económicos, culturais e históricos entre Fujian e Taiwan. A visão de integração promete explorar a cooperação em projetos de infraestruturas, dos quais os três mais emblemáticos são a construção de uma ponte, linhas elétricas e gasodutos entre Xiamen e Kinmen.

Depois de um preâmbulo que recorda a missão histórica da reunificação, parte indissociável do projeto de revitalização da grande nação chinesa, recorda-se que a província de Fujian desempenha um papel único. O projeto resume-se em cinco pontos: estabelecer o primeiro destino das empresas taiwanesas em Fujian; promover em profundidade a integração económica e comercial entre Fujian e Taiwan; promover o desenvolvimento integrado de Fujian; aprofundar os intercâmbios sociais e culturais entre Fujian e Taiwan; fortalecer as garantias organizacionais. Em suma, trata-se de reforçar os aspetos administrativos, políticos e de segurança do projeto, melhorando simultaneamente o ambiente de negócios em Fujian, aprofundando a cooperação industrial e financeira entre Taiwan e o continente e incentivando as empresas taiwanesas a investir nos mercados bolsistas chineses.

Entre as primeiras medidas destinadas a garantir o bem-estar dos recém-instalados taiwaneses na província, incluem-se a autorização de criação das suas próprias estações de rádio e televisão, a garantia da sua proteção social, a facilitação do acesso à propriedade e a garantia da igualdade de tratamento no sistema escolar público. A China lembra aos destinatários do plano que tem as condições necessárias para fornecer energia renovável em grande escala a Taiwan e está disposta a reforçar a cooperação através do Estreito nesta área. Pequim lembra ainda que já estão preparadas as capacidades técnicas para a construção de uma estrada de alta velocidade entre a província de Fujian e Taiwan. E oferece a possibilidade de, seguindo esta rota, os produtos taiwaneses poderem chegar ao mercado euro-asiático através de comboios

expresso China-Europa e outros meios de transporte, logo que a conectividade da infraestrutura entre os dois lados do Estreito esteja concluída. Por outro lado, Pequim também garante que dará garantias institucionais e políticas preferenciais para uma ampla integração das empresas taiwanesas em Fujian, bem como para avançar no processo que permite a integração de áreas-chave como Xiamen e Kinmen, e também Fuzhou e Matsu.

### Taiwan na Relação China-EUA

“Sempre nos esforçamos para manter a paz e a estabilidade no Estreito de Taiwan, mas a independência de Taiwan é tão incompatível com a paz e a estabilidade no Estreito de Taiwan como o fogo e a água”, disse um eloquente Xi Jinping em Bali, na cimeira do G20, após reunião com seu homólogo americano, Joe Biden.

Taiwan é “a mais vermelha das linhas vermelhas” na China que “não deveria ser ultrapassada” (Ríos, 2023). Faz parte daquilo que na narrativa política de Xi ele considera serem os “interesses centrais” – incluindo o sistema político baseado na hegemonia do PCC ou na soberania e integridade territorial, entre outros –, ou seja, aquelas questões sobre as quais qualquer negociação oferece muito pouco espaço para acordo.

A elevada sensibilidade do problema de Taiwan na política chinesa tem dois destinatários principais. Por um lado, Taipé, que está ativa e passivamente consciente de que o atual *statu quo* – definido como a existência separada de dois Estados, um *de facto* e outro *de jure* – é transitório e que o fim dessa transição nunca poderia ser a independência. Daí a aprovação em 2005 da Lei Anti-Secessão pelo Parlamento chinês e a ênfase no chamado “Consenso de 1992”, em virtude do qual ambas as partes reconheceriam a existência de apenas uma China no mundo, embora cada uma tenha a sua própria interpretação sobre o que é essa China: para Taipé trata-se da República da China de Sun Yat-sen; para Pequim, essa é a República Popular da China, fundada por Mao Zedong.

As forças unionistas da ilha participam neste consenso, mas não os soberanistas liderados pelo Minjindang ou pelo PDP, atualmente no poder, que o rejeitam aberta e expressamente. Isto explica porque o diálogo oficial foi suspenso e apenas aquele estabelecido a nível partidário entre o PCC e o KMT e outros partidos nacionalistas, ou a nível dos poderes locais, sobrevive.

O segundo destinatário são países terceiros. Em primeiro lugar, qualquer Estado que pretenda estabelecer relações diplomáticas com a China deve reconhecer o princípio de “uma só China”. Não é possível manter relações oficiais com a China e Taiwan – oficialmente, a República da China – ao mesmo tempo.

Esse dilema transforma-se em frentes de tensão em diversos campos. No campo diplomático, por exemplo, existem dois eixos principais. Por um lado, na esfera

estritamente política, existe um cânone formal estabelecido para qualquer país que queira manter relações com as duas realidades de forma diferenciada. Os “escritórios económicos e culturais de Taipé” canalizam essa ligação paradiplomática com Taiwan, com um estatuto muito reduzido em comparação com uma legação diplomática normal. Taiwan só mantém intercâmbios abrangentes com os 13 países que atualmente o reconhecem como um Estado.

O esforço chinês tenta eliminar qualquer indício de dúvida que possa implicar que Taiwan é um país diferente ou que existem “duas Chinas” no mundo, o que poderia conferir à ilha alguma legitimidade internacional.

Da mesma forma, outro aspeto importante são as visitas políticas, que devem sempre ser discretas. Vimos o que aconteceu em agosto de 2022 com a visita de Nancy Pelosi, a *speaker* do Congresso dos EUA, que a China condenou como uma tentativa de “alterar o *statu quo*”.

A ideia central da estratégia da China continental é evitar tudo o que implique um hipotético Estado ou pseudo-Estado de reconhecimento daquilo que considera a sua província rebelde.

Na ordem económica, a vigilância de Pequim centra-se nos acordos comerciais. Se Taiwan participa em instituições como a OMC ou a APEC, é como uma “economia”, especificamente como um “Território Aduaneiro Separado de Taiwan, Penghu, Kinmen e Matsu (Taipé Chinês)”, não como um país soberano. E esse nome deve ser alargado à relação com aqueles que desejam regular a sua relação bilateral com a ilha, em cuja gestão a China aspira exercer uma espécie de poder de veto factual. Consequentemente, está a ser percorrida uma linha ténue que pode impedir o desejo de Taiwan de integração na economia regional e global. Isto explica, por exemplo, por que Taiwan não aderiu à RCEP (Parceria Económica Regional Abrangente) ou tem possibilidades limitadas de aderir ao CPTPP (Acordo Abrangente e Progressivo para a Parceria Trans-Pacífico), ou está a prosseguir uma estratégia de estabelecimento de um tratado de comércio livre com os Estados Unidos gradualmente e em blocos. Mas Washington não convidou Taiwan a participar no Quadro Económico Indo-Pacífico – IPEF no acrónimo inglês –, embora o secretário de Estado Antony Blinken tenha observado que o IPEF é uma organização aberta a todos os países.

Mesmo assim, propostas como a Iniciativa Comercial Taiwan-EUA para o Século XXI constituem um grande marco nas relações bilaterais e somam-se a outros quadros de negociação comercial, como o Acordo-Quadro de Comércio e Investimento (TIFA), o Diálogo de Cooperação Económica e Prosperidade (EPPD) e a Cooperação em Comércio e Investimento Tecnológico (TIIC). Todos estes quadros e plataformas funcionam como um sistema de blocos que abrange todas as áreas da economia e, em conjunto, são equivalentes a um Acordo de Comércio Livre, uma vez concluído e desenvolvido.

A China, previsivelmente, suspeita, se não condena abertamente, este processo e interpreta-o como uma manifestação de uma abordagem mais ampla dos EUA, cujo objetivo é impedir a reunificação, mas também beneficiar economicamente do conflito. Este entendimento teria apoio central na indústria de semicondutores, tendo a taiwanesa TSMC como espinha dorsal. Alguns já falam em “des-Taiwanização” como resultado dos investimentos multimilionários neste sector nos EUA – duas fábricas no Arizona totalizando 40 mil milhões de dólares –, que poderiam ser o preço a pagar pelo crescente envolvimento dos EUA na segurança de Taiwan. A produção de semicondutores nos EUA representa agora apenas 12% do total mundial, em comparação com 37% há duas décadas, e Taiwan parece ser um ator-chave na mudança do jogo desta indústria, como reconheceu o fundador e CEO da Nvidia, Jensen Huang.

A China continental é o maior parceiro comercial de Taiwan, respondendo por 25,2% do comércio total de Taiwan e 21,6% das importações em 2021, de acordo com a Administração de Comércio Internacional do Departamento de Comércio dos EUA. Os EUA são também responsáveis por 12,6% do comércio total de Taiwan e 10,2% das importações, tornando-o o segundo maior parceiro comercial de Taiwan.

Em suma, a participação internacional é precisamente uma das áreas de maior virulência na disputa do Estreito de Taiwan, embora ofereça, em termos gerais, uma tendência clara, favorecida em grande medida tanto pela crescente influência da China no mundo como pelo seu estatuto de membro permanente do Conselho de Segurança da ONU com direito de veto. Pequim pode condicionar qualquer participação de Taiwan em fóruns como a OMS, a ICAO, a INTERPOL, etc., com os quais já concordou no passado à aceitação prévia pelas autoridades taiwanesas do princípio de “uma só China”. Nos últimos anos, reduziu significativamente a escala de reconhecimento diplomático de Taipé. No entanto, as relações informais com as potências desenvolvidas do Ocidente estão a ganhar profundidade e dimensão em paralelo com a tensão das suas relações com a China.

Taiwan e o seu futuro são uma questão fundamental na agenda China-EUA, tanto que ocupa cada vez mais espaço no diálogo bilateral e também influencia com crescente relevância os altos e baixos desse quadro. Se depois da visita de Nixon a Pequim em 1972 foram necessários nada menos que sete anos, até 1979, para estabelecer a relação diplomática plena entre os dois países, deve-se notar que Taiwan foi um dos principais obstáculos. E foi apenas meio resolvido. E se assim foi em tempos em que a China ainda era um país fraco, a 32.<sup>a</sup> potência económica do mundo, pode-se imaginar o nível de firmeza com que consegue enfrentar hoje esta questão.

Muitos em Taiwan recordam aquele doloroso processo da década de 1970 como um exemplo de como os interesses nacionais acabam sempre por pesar muito mais nos EUA do que os princípios, que agora são suscitados como justificação precisamente para laços mais estreitos com Taipé, apesar do custo que isso pode implicar na relação com a China, provavelmente a mais importante do mundo.

Os EUA baseiam, basicamente, a sua relação com Taiwan na Lei de Relações de 1979, nos três comunicados conjuntos com a China e nas seis garantias oferecidas por Ronald Reagan em 1982, que Pequim não reconhece. A China descreve essa lei como uma “iniciativa unilateral”, negando qualquer consentimento. Nela, os EUA estabelecem o princípio da “ambiguidade estratégica”, garantindo a Taiwan a capacidade de se defender, deixando *in albis* o nível de envolvimento direto em caso de conflito aberto. As “seis garantias” concedidas em 1982 pelo presidente Ronald Reagan, como esclarecimentos à política geral com Taipé, abundam nesta ideia de apoio determinado à ilha e que tem a sua principal tradução nas vendas de armas dos EUA a Taiwan e, em geral, no desenvolvimento da cooperação militar, aspeto que a China também rejeita e denuncia como “apoio à causa da independência”. Quando a tensão estratégica entre os EUA e a China aumenta, o reflexo em Taiwan é imediato. Na verdade, está a aumentar tanto em quantidade como em qualidade, ameaçando os fundamentos políticos das relações sino-americanas, de acordo com Pequim.

Este quadro inicial traçado após a morte de Mao permitiu uma certa estabilidade na relação triangular, com episódios ocasionais de tensão como o vivido em 1995-1997, em torno das viagens aos Estados Unidos do então presidente Lee Teng-hui e o líder parlamentar Newt Gingrich para Taiwan. Estes pilares continuam hoje a ser uma referência indispensável, embora a erosão do seu conteúdo seja cada vez mais evidente. A chegada de Donald Trump à Casa Branca inaugurou uma nova etapa na relação com Taiwan, claramente simbolizada quando foram tornadas públicas as felicitações da presidente Tsai Ing-wen pela sua vitória eleitoral. A partir daí, conhece-se a sequência geral que levou ao importante discurso do vice-presidente Mike Pence no Instituto Hudson, em 2018. Enquanto a culpa é dirigida à China pela sua falta de respeito pelos direitos humanos, as imensuráveis virtudes da democracia taiwanesa são exaltadas. E num país altamente polarizado, a “carta de Taiwan” estabelece-se como um dos poucos consensos bipartidários para fazer frente a uma China que se recusa a aceitar a ordem baseada nas regras estabelecidas após o fim da Segunda Guerra Mundial e que preceituam o teor da hegemonia ocidental.

O presidente Joe Biden seguiu esse caminho. Nos últimos tempos, multiplicaram-se as vendas de armas à ilha e a adoção de medidas legislativas – a lei de viagens, a lei TAIPEI, etc. – ou económicas – ignorando as limitações da proposta do Quadro Económico para o Indo-Pacífico – que marcam a maior proximidade entre Washington e Taipé, muito importante na ordem estratégica. Hoje podemos falar de um estatuto mais do que paradiplomático da representação taiwanesa nos EUA. Mesmo sem atingir o tabu do reconhecimento diplomático de Taiwan, não há dúvida de que o espírito que inspirou o entendimento mútuo entre os EUA e a China na década de 1970 está a evaporar-se a grande velocidade.



Os problemas relacionados com Taiwan são extremamente importantes para a China. Durante o mandato de Hu Jintao, com uma situação estratégica particularmente benevolente após o turbulento mandato na ilha do soberanista Chen Shui-bian (2000-2008), o início da “terceira cooperação” com o Kuomintang e a aprovação da Lei Anti-Secessão (2005), fortaleceu-se uma relação construtiva que parecia considerar a unificação um dado adquirido, baseada num pacto entre as elites de cada lado. Era apenas uma questão de tempo. Ao chegar ao poder em 2012, Xi Jinping partiu dessa confiança para garantir que esse assunto “não poderia passar de geração em geração” e parecia apelar a uma certa aceleração do processo. Isto num contexto de proclamação do “sonho chinês” de revitalização nacional, de uma política externa mais ativa e influente e de um compromisso determinado de injetar altas doses de renovação económica, política, sociocultural e estratégica no sistema.

Entretanto, deve notar-se que, apesar dos acontecimentos dos últimos anos que tiveram tanto impacto nos EUA e na China, longe de diluir a questão de Taiwan, esta ganhou importância. Quer nos refiramos às alterações climáticas, à Covid-19, às ameaças de dissociação a nível económico ou tecnológico entre a China e o mundo desenvolvido, em particular os Estados Unidos, questões que também fazem parte de uma complexa agenda bilateral, nenhuma delas ofusca a preocupação estratégica de ambos os países com o futuro de Taiwan. Nada mais os confronta. Xi Jinping é muitas vezes contundente ao rejeitar a independência da ilha, como quando alerta sobre o perigoso “intervencionismo estrangeiro” e não perde a oportunidade de apelar ao “contexto histórico” para defender a pertença de Taiwan à China.

Nos EUA, é perceptível uma certa ansiedade relativamente ao seu hipotético declínio e se a China recuperasse Taiwan sob o seu domínio, seja pacificamente ou pela força, a sua posição controversa a nível global, sem dúvida afetada pelo doloroso equilíbrio da guerra no Afeganistão, poderia encontrar aqui mais um exemplo para questionar o seu estatuto de garante da segurança regional e global.

É possível, no entanto, que Xi modere hoje a sua impaciência devido ao risco de provocar uma reação indesejada, não só na ilha, com uma sociedade muito dividida, mas também no exterior. O uso da força armada ou de qualquer forma de coerção significativa para alcançar uma eventual reunificação significaria, para o PCC, neste momento histórico, em que o sucesso da modernização está em jogo, uma ação certamente aplaudida pela grande maioria da sociedade chinesa, mas repudiada em igual proporção pela comunidade internacional. Ele não tem escolha se não ser paciente, e abordar a construção de uma relação com Taiwan que transcenda a fórmula “um país, dois sistemas”. Sem dúvida, este princípio, exemplo da criatividade política de Deng Xiaoping, foi gravemente afetado pela crise de Hong Kong de 2019-2021 e nem mesmo o Kuomintang, o mais próximo dos principais partidos taiwaneses das teses unionistas, pode subscrevê-lo. Aparentemente, o ideólogo Wang Huning, presidente da Conferência Consultiva Política do Povo Chinês, lidera esta reformulação.

Mas o facto de os rumos dos EUA e da China e as respetivas preocupações estratégicas convergirem negativamente, desmente o apaziguamento essencial e no contexto atual existe o risco de que o envolvimento de outras potências – Japão, Austrália, UE, etc. –, aumente ainda mais a tensão.

Xi Jinping associou a reafirmação da sua liderança à necessidade de ser inflexível na questão de Taiwan. No futuro imediato, não se podem esperar quaisquer concessões e, pelo contrário, é mais provável um endurecimento com base no pressuposto de que a China deve ser respeitada nos seus interesses fundamentais; Taiwan é um deles. Neste sentido, podemos dizer que do lado chinês a posição é intransigente, sem vontade de ceder um centímetro nas abordagens básicas, ou seja, a defesa do princípio de “uma só China”, o Consenso de 1992 e a reunificação pacífica.

No caso dos EUA, a situação é mais complexa. Para começar, conceptualmente, a política de “uma só China” da Casa Branca tende a enfraquecer o princípio chinês com o mesmo nome, que reconhece mas não partilha. Nem se pode esperar moderação aqui. Pelo contrário, existe o risco de que o ambiente político a favor do fim da “ambiguidade estratégica” se consolide, como o próprio Biden sugeriu duas vezes ao prometer defender Taiwan com mais do que apenas fornecimento de armas. Embora aqueles que o rodeiam tenham amenizado estas palavras em ambas as ocasiões, a verdade é que estas afirmações semeiam dúvidas na liderança chinesa e fortalecem as posições daqueles que postulam uma preparação exaustiva para um confronto que poderá ser inevitável.

Recuperar um mínimo de bom senso nas relações China-EUA nesta questão tão rarefeita não será uma tarefa fácil para ambas as partes. Quanto mais Washington alimentar dúvidas sobre um possível apoio à independência de Taiwan, mais a China aumentará o seu nervosismo e multiplicará as suas respostas para o impedir. O momento que vive a sociedade internacional exigiria uma negociação profunda de ambas as partes e, talvez, a assinatura de um quarto Comunicado Conjunto que, sobretudo, aliviaria os riscos e salvaguardaria os sinais de um confronto incipiente que não passam despercebidos a nenhuma das duas capitais. Na mesma linha, a diplomacia europeia deveria deixar de se abrigar atrás de Washington para aplicar a sempre elogiada política de prevenção de conflitos, hoje tão esquecida. Parece que não havia outra escolha senão admitir a inevitabilidade de uma repetição da Guerra Fria, a ser irreversivelmente consumada nas águas do Estreito de Taiwan.

Internacionalmente, os EUA são o principal apoiante de Taiwan. Quando a sua relação com a China era essencialmente cooperativa, Taiwan ficava em segundo plano. No entanto, nos últimos anos, à medida que se tornou claro que o PCC não desiste de construir um país que possa desafiar a indiscutível hegemonia americana que emergiu após a dissolução da URSS, os laços romperam-se. A UE, embora com ressalvas, ainda mantém a tendência cooperativa como predominante.

Em circunstâncias em que a política de confronto ganha destaque, Taiwan torna-se o verdadeiro coração da estratégia Indo-Pacífico cuja premissa básica é a ameaça estrutural que a China representa à hegemonia dos EUA. E à medida que a ilha se afasta da unificação e, paralelamente, se vê protegida pelos Estados Unidos, também se afasta dos seus compromissos anteriores com Pequim.

Tudo indica que, para além das guerras comerciais ou tecnológicas, Taiwan poderá representar o dramático catalisador de um confronto que marcaria o século XXI. Para a China, a reunificação é uma “linha vermelha”, ou seja, um interesse central que não permite negociação. Para os EUA, com amplos setores preocupados com as consequências estratégicas da emergência de uma potência rival do calibre da China, Taiwan torna-se um aríete de contenção. No meio está a sociedade taiwanesa. Um reflexo desta tendência é a ordem de defesa e segurança. Washington está cada vez mais abertamente próximo da administração Tsai Ing-wen. E Pequim reage aumentando a sua pressão militar sobre a ilha. Em 31 de agosto, a Casa Branca colocou lenha na fogueira ao aprovar pela primeira vez uma transferência gratuita de equipamento militar para a ilha numa modalidade administrativa que normalmente se aplica apenas a países soberanos. A transferência, de âmbito simbólico, tem apenas um valor de 80 milhões de dólares, mas atribuído ao contribuinte americano, fora de qualquer enquadramento comercial, eleva assim o nível de compromisso com Taiwan. É de esperar um aprofundamento deste caminho.

Esta relação bilateral ascendente é complementada por outras iniciativas no seu ambiente. Conforme detalhado em *The Hill*, Daniel L. Davis, ex-tenente-coronel do Exército dos EUA e autor de *The Eleventh Hour in 2020 America*, os EUA têm 375.000 militares em 66 bases no Indo-Pacífico, o que equivale à soma dos exércitos da França e do Reino Unido. A China é hoje a primeira preocupação de todos os seus comandantes.

Os passos que os EUA têm dado na região para fortalecer a relação bilateral com as Filipinas são outra informação que não escapa ao acompanhamento da EPL. O Exército dos EUA está em negociações para desenvolver um porto civil no norte do arquipélago, o que significa que teriam acesso a ilhas estrategicamente localizadas ao largo de Taiwan. A China afirma que estas medidas estão a “alimentar o fogo” nas tensões regionais, enquanto as autoridades de segurança em Manila entendem que qualquer conflito militar no Estreito de Taiwan afetaria inevitavelmente as Filipinas, dada a sua proximidade geográfica com Taipé e a presença de 150.000 filipinos na ilha.

### **O Momento Político Crucial em Taiwan**

Um inquérito divulgado no início de setembro de 2023 pela Fundação de Opinião Pública de Taiwan mostrou que 48,9% dos taiwaneses apoiam a obtenção da inde-

pendência nacional formal, enquanto 26,9% apoiam a manutenção do *statu quo* e 11,8% apoiam a unificação com a China continental. A tendência aponta para um aumento constante dos apoiantes da independência em detrimento de outras opções, especialmente a manutenção do *statu quo*, até recentemente defendida pela maioria dos cidadãos (Wu, 2023).

Tal estado de espírito é o resultado de vários fatores, destacando-se especialmente o sucesso da política promovida pelo PDP, nos últimos oito anos, de “independência incremental” e encorajando a “desinização” como fundamentos de uma progressiva taiwanização da ilha. A situação externa favoreceu-o, na medida em que a erosão internacional do princípio de “uma só China” lhe proporcionou um apoio que era impensável há pouco tempo, ao abrigo do agravamento das tensões China-Occidente. O Xiismo fez o resto.

Internamente, dois blocos, com duas visões diferentes do futuro da ilha, contrapõem os seus programas antes das eleições decisivas de 13 de janeiro de 2024. A soberania, em torno do atual vice-presidente Lai Ching-te, começa com boas expectativas. A oposição, maioritária segundo as sondagens, tem três braços principais: o Kuomintang, o Partido Popular e o independente Terry Gou, o bilionário fundador da Foxconn, com interesses importantes no continente. Essa divisão garante automaticamente a vitória de Lai. As expectativas de uma aliança de oposição poderão materializar-se, mas isso ainda está para ser visto.

A via soberanista coloca o dilema político destas eleições em termos de escolha entre democracia ou autoritarismo; a oposição nacionalista, em termos de guerra ou de paz. Esta segunda visão é a que Pequim também transmite. Se o Partido Democrático Progressista vencer, é quase certo que o acordo económico preferencial com a China assinado pelo antigo presidente Ma Ying-jeou do Kuomintang em 2010 será cancelado, o que poderá ter um impacto significativo na ilha. Taipé tem um défice comercial com muitos países europeus e os EUA, mas um excedente com a China continental, para a qual exporta 40% dos seus produtos. A previsão de crescimento para o próximo ano é de cerca de 2% e poderá ser prejudicada se as tensões com Pequim piorarem. A opção de Lai é a dissuasão, fortalecendo significativamente o compromisso defensivo e aumentando os gastos militares com a ajuda dos EUA – pelo menos 3% do PIB. Dada a assimetria manifesta em relação ao continente, só poderá funcionar se for de magnitude suficiente para desencorajar Pequim do elevado custo de uma operação militar. E isso é mais do que duvidoso.

A oposição está empenhada em negociar com o PCC com base na ideia de que ambos os lados do Estreito fazem parte da mesma China. O primeiro passo seria um acordo de paz, que está em destaque há vários anos. No panorama geopolítico atual, os graus de risco associados são elevados.

A presidente Tsai Ing-wen comprometeu-se com um orçamento de defesa para o próximo ano que atingirá o máximo histórico de NT\$ 606.8 mil milhões. Ela quer,

portanto, sublinhar o compromisso do seu governo com a segurança e o apoio às forças armadas. Os EUA elogiam o “esforço incrível” feito por Taiwan para melhorar a sua capacidade de autodefesa, mencionando, em particular, os planos da administração Tsai de alargar o serviço militar obrigatório dos atuais quatro meses para um ano, a partir de 2024. Ambos concordam que o fortalecimento da capacidade de defesa de Taiwan é essencial para aumentar a sua segurança e garantir a paz no Estreito.

## Conclusão

A busca pela unificação com Taiwan estará, provavelmente, no topo da agenda durante o terceiro mandato de cinco anos do presidente chinês, Xi Jinping. Alguns dados certificariam esta ideia. Por exemplo, o PCC incorporou a fórmula “um país, dois sistemas” na constituição do partido, que estabelece uma orientação política mais definitiva em relação a Taiwan. Por outro lado, nos seus discursos, Xi aludiu em numerosas ocasiões à necessidade de promover “solidamente” a “grande causa da reunificação nacional”. Finalmente, alguns movimentos na liderança militar indicam a prioridade dada aos oficiais com conhecimento de tecnologia militar, experiência em combate e no tratamento de questões relacionadas com Taiwan.

Para o PCC, promover a unificação com Taiwan tornou-se mais importante do que opor-se à independência e, para esse fim, encorajará políticas específicas para conquistar aqueles em Taiwan que defendem a manutenção do *statu quo* (Ríos, 2023). Por outro lado, está consciente de que lhe falta credibilidade para apelar a um diálogo construtivo com os taiwaneses, centrado na concessão de garantias de respeito pela democracia liberal, razão pela qual irá enfatizar o nacionalismo civilizacional como a argamassa da hipotética reunificação.

Tanto Taiwan como os EUA realizarão eleições presidenciais em 2024. Xi, por sua vez, deve revalidar a sua posição em 2027, quando o ELP celebrará o primeiro centenário da sua fundação. Alguns analistas apontaram este ano como o momento em que a China poderia tentar uma invasão de Taiwan, embora outros excluam essa possibilidade. Muito dependerá do nível de erosão e mesmo da ultrapassagem, nos próximos anos, da “linha vermelha” estabelecida pela China e da evolução política da própria ilha. Devido à sua extrema fragilidade, o equilíbrio entre dissuasão e provocação pode desmoronar-se com relativa facilidade.

O abrandamento económico da China poderá aumentar o risco de Pequim tomar medidas militares contra Taiwan, dizem muitos republicanos no Congresso dos EUA. O presidente Joe Biden está no extremo oposto do espectro e acredita que esta dificuldade inesperada torna isso menos provável. Ele descreveu os problemas económicos da China como uma “crise” e descartou que isso a levasse a conceber

uma invasão de Taiwan, uma vez que Pequim provavelmente não terá a “mesma capacidade” que tinha antes.

Mas a situação poderá ser “mais aguda na próxima década”, uma vez que Xi enfrenta sérios desafios demográficos e económicos a nível interno e recusa renunciar ao uso da força contra Taiwan, se necessário.

O período perigoso começará mais a sério depois das eleições em Taiwan, em janeiro, especialmente se o PDP vencer. E até lá, não será fácil para os Estados Unidos encontrarem uma forma de fazer com que a dissuasão funcione.

É de esperar – e desejar – que a China mantenha a “paciência estratégica” e siga o sábio conselho de Sun Tzu: “é melhor vencer sem lutar”. A sua principal prioridade é a estabilidade e o desenvolvimento. Uma guerra por Taiwan seria demasiado arriscada e poderia levar a um desastre que afetaria o seu processo de emergência. A maior garantia para o futuro é afirmar a sua soberania económica a nível global e formar a partir dela a ordem internacional alternativa que imagina com a sua rede de parceiros que vai configurando passo a passo.

Em relação a Taiwan, que está muito dividida em relação à unificação, é de imaginar que continuará a aplicar a acupuntura política, se possível com maior precisão. O uso excessivo de medidas militares não ajuda neste sentido e provavelmente será mais operacional influenciar o comportamento dos setores económicos que poderiam repassar os custos eleitorais ao governo do PDP.

Embora a resposta sobre como alcançar um “novo equilíbrio” entre os Estados Unidos e a China possa não ser clara neste momento, a prevenção a curto prazo parece ser a melhor estratégia.

A China percebe que Taiwan não é apenas indispensável no seu processo de modernização, mas também é o golpe com o qual poderia pôr fim à hegemonia dos EUA na região e no mundo. E Washington tem na ilha, mais do que no Mar da China Meridional, a provocação que pode incitar uma China disposta a superar os impedimentos da Casa Branca e do Pentágono para recuperar o que considera a “normalidade histórica”, interrompida há duzentos anos devido ao tráfico de ópio e às canhoneiras ocidentais.

Uma hipotética reedição da Guerra Fria que divide as águas entre a Rússia e a China e as democracias liberais do Ocidente teria em Taiwan o complemento da Ucrânia para certificar uma nova divisão do mundo em blocos confrontantes.

## Referências Bibliográficas

Cabestan, Jean-Pierre, 2023. La importancia de Taiwan. *Vanguardia Dossier*, n.º 87, Abril/Junio.

Chan, Steve, 2023. La ambigüedad estratégica. *Vanguardia Dossier*, n.º 87, Abril/Junio.

Jieh-Min, Wu, 2023. Resistencia a la “unificación”. *Vanguardia Dossier*, n.º 87, Abril/Junio.

- Lu, Yu-ting, 2010. *Taiwan: historia, política e identidad*. Barcelona: Ediciones Bellaterra.
- Ríos, Xulio, 2005. *Taiwán, el problema de China*. Madrid: Catarata.
- Ríos, Xulio, 2020. *Taiwán, una crisis en gestación*. Madrid: Editorial Popular.
- Ríos, Xulio, 2023. La más roja de las líneas. *Vanguardia Dossier*, n.º 87, Abril/Junio.
- Roy, Denny, 2003. *Taiwan, a political history*. New York: Cornell University Press.
- Shlapack, David A., 2002. *Dire Strait? Military Aspects of the China-Taiwan Confrontation and Options for U. S. Policy*. Santa Monica: RAND Corporation.

## REVISTA NAÇÃO E DEFESA

### Números temáticos publicados

1998	84	Inverno	Uma Nova NATO numa Nova Europa
	85	Primavera	Portugal e o Desafio Europeu
	86	Verão	O Desafio das Águas: Segurança Internacional e Desenvolvimento Duradouro
	87	Outono	O Estado em Mudança
1999	88	Inverno	Mulheres nas Forças Armadas
	89	Primavera	Portugal na NATO: 1949-1999
	90	Verão	Economia & Defesa
	91	Outono	Operações de Paz
2000	92	Inverno	Portugal e as Operações de Paz na Bósnia
	93	Primavera	Novos Rumos da Educação para a Cidadania
	94	Verão	Democracia e Forças Armadas
	95/96	Outono-Inverno	Prevenção de Conflitos e Cultura da Paz
2001	97	Primavera	Nova Ordem Jurídica Internacional
	98	Verão	Forças Armadas em Mudança
	99	Outono	Segurança para o Século XXI
	100	Inverno	De Maastricht a Nova Iorque
2002	101	Primavera	Europa e o Mediterrâneo
	102	Verão	Repensar a NATO
	103	Outono-Inverno	Novos Desafios à Segurança Europeia
	Extra	Dezembro	Cooperação Regional e a Segurança no Mediterrâneo (C4)
2003	104	Primavera	Evolução das Nações Unidas
	Extra	Abril	A Revolução nos Assuntos Militares
	105	Verão	Soberania e Intervenções Militares
	106	Outono-Inverno	A Nova Carta do Poder Mundial
2004	107	Primavera	Forças Armadas e Sociedade. Continuidade e Mudança
	Extra	Julho	Educação da Juventude. Carácter, Liderança e Cidadania
	108	Verão	Portugal e o Mar
	109	Outono-Inverno	Segurança Internacional & Outros Ensaios
2005	110	Primavera	Teoria das Relações Internacionais
	111	Verão	Raymond Aron. Um Intelectual Comprometido
	112	Outono-Inverno	Número não Temático
2006	113	Primavera	Número não Temático
	114	Verão	Segurança na África Subsariana
	115	Outono-Inverno	Portugal na Europa Vinte Anos Depois



2007	116	Primavera	Número não Temático
	117	Verão	Número não Temático
	118	Outono-Inverno	Políticas de Segurança e Defesa dos Pequenos e Médios Estados Europeus
2008	119	Primavera	Transição Democrática no Mediterrâneo
	120	Verão	Número não Temático
	121	Outono-Inverno	Estudos sobre o Médio Oriente
2009	122	Primavera	O Mar no Pensamento Estratégico Nacional
	123	Verão	Portugal e a Aliança Atlântica
	124	Outono-Inverno	Que Visão para a Defesa? Portugal-Europa-NATO
2010	125	Primavera	Visões Globais para a Defesa
	126		O Conceito Estratégico da NATO
	127		Dinâmicas da Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia
2011	128		O Mar no Espaço da CPLP
	129		Gestão de Crises
	130		Afeganistão
2012	131		Segurança em África
	132		Segurança no Mediterrâneo
	133		Cibersegurança
2013	134		Ásia-Pacífico
	135		Conselho de Segurança da ONU
	136		Estratégia
2014	137		Reflexões sobre a Europa
	138		Brasil
	139		Portugal na Grande Guerra
2015	140		Nuclear Proliferation
	141		Arquipélago dos Açores
	142		India
2016	143		Terrorismo Transnacional
	144		The EU Comprehensive Approach: Concepts and Practices
	145		Leituras da Grande Guerra
2017	146		Drones
	147		Brexit
	148		Grupos Islamistas Radicais

2018	149		Europe and Refugees
	150		European Defence
	151		Geopolítica Aplicada
2019	152		Terrorismo e Violência Política
	153	Agosto	Segurança Energética e Economia do Gás
	154	Dezembro	Pontes Sobre o Atlântico
2020	155	Abril	Desafios Europeus
	156	Agosto	Segurança em Tempo de Crise
	157	Dezembro	Mulheres, Paz e Segurança
2021	158	Abril	Segurança Internacional
	159	Agosto	Desafios Geopolíticos
	160	Dezembro	Relações Europa-África
2022	161	Abril	Conflitos Armados
	162	Agosto	O Espaço Pós-Soviético
	163	Dezembro	Tecnologia, Cibernética e Defesa
2023	164	Abril	Conflitos e Disputas Regionais
	165	Agosto	Geopolítica e Soberania

### **Política Editorial**

*A Nação e Defesa* proporciona um espaço de reflexão que privilegia diferentes paradigmas e perspectivas relevantes para o conhecimento e análise de questões no quadro da segurança e defesa, no plano teórico e aplicado. A revista encontra-se vocacionada para a compreensão, exame crítico e debate de matérias no âmbito da segurança e defesa internacional e nacional.

Tem como prioridade promover o conhecimento e a reflexão pluridisciplinar, nomeadamente no campo dos Estudos de Segurança, Estudos Estratégicos, Ciência Política, História, Estudos Diplomáticos, Relações Internacionais, Sociologia, Direito Internacional Público e Economia.

*Nação e Defesa* é uma publicação periódica de natureza científica, que adota o sistema de arbitragem por pares na admissão e aprovação dos artigos submetidos.

### **Editorial Policy**

*Nation and Defense* provides a space for reflection that privileges different paradigms and perspectives relevant to theoretical and applied analysis of security and defense matters. The journal is dedicated to the critical examination and scientific debate on international security and defense.

Its priority is to promote a multidisciplinary approach to Security Studies, Strategic Studies, Political Science, History, Diplomatic Studies, International Relations, Sociology, International Law and Economics.

*Nation and Defense* is a scientific publication, which adopts the peer review system in the admission and approval of submitted articles.

## NORMAS DE COLABORAÇÃO

O artigo proposto para publicação, em português ou inglês, deve ser enviado via correio eletrônico para [idn.publicacoes@defesa.pt](mailto:idn.publicacoes@defesa.pt) devendo observar as seguintes normas:

- Ter entre 5.000 a 8.000 palavras (espaços incluídos) em Word;
- Ser acompanhado de um resumo em português e em inglês (até 150 palavras cada);
- Ter título e palavras-chave em português e inglês;
- Ser redigido de acordo com o sistema de referências de Harvard.

Os textos submetidos devem ser inéditos, não editados ou apresentados em quaisquer outras publicações.

O artigo, sem indicação do autor e acompanhado pela Ficha de Identificação (disponível em <https://www.idn.gov.pt/conteudos/documentos/FichadeAutor.pdf>) devidamente preenchida, será apreciado em regime de anonimato (*blind peer review*).

A revista *Nação e Defesa* adota o sistema de referência bibliográfica de Harvard, disponível em <https://library.aru.ac.uk/referencing/harvard.htm>. Este sistema emprega a referência autor e data no corpo do texto e uma lista de referências bibliográficas no final do artigo escrito, organizada por ordem alfabética. A lista de referências contém uma relação detalhada dos livros, revistas e fontes eletrônicas citadas.

Os artigos publicados são da inteira responsabilidade do autor.

Cada autor receberá dois exemplares da revista na morada indicada.

Ao submeter um manuscrito à revista, o(s) autor(es) declara(m) que autoriza(m), a título gracioso, a digitalização, o carregamento e a divulgação do referido artigo nas plataformas de conteúdos digitais do IDN e em repositórios e bases de dados bibliográficos. Os casos não especificados nestas normas de colaboração deverão ser apresentados ao Editor.

## COLLABORATION RULES

The article submitted for publication, in Portuguese or English, must be sent by email to [idn.publicacoes@defesa.pt](mailto:idn.publicacoes@defesa.pt) observing the following rules:

- Length between 5,000 and 8,000 words (spaces included) in a Word format;
- Abstract in Portuguese and English (up to 150 words each);
- Title and keywords in Portuguese and English;
- Adoption of the Harvard reference system.

Submitted texts must be unpublished, unedited or presented in any other publications.

The article, without the author name and accompanied by the Identification Form available in [https://www.idn.gov.pt/conteudos/documentos/author\\_form.pdf](https://www.idn.gov.pt/conteudos/documentos/author_form.pdf) duly completed, will be evaluated anonymously (*blind peer review*).

*Nation and Defense* adopts the Harvard bibliographic reference system - <https://library.aru.ac.uk/referencing/harvard.htm>. This system uses the author and date in the text body and a list of references at the end of the article, organized in alphabetical order. The reference list contains a detailed list of cited books, journals and electronic sources.

Published articles are the sole responsibility of the author. Each author will receive two copies of the journal.

By submitting a manuscript to the journal, the author (s) declare that they gracefully allow the digitization, upload, and dissemination of the article on IDN digital content platforms, repositories and bibliographic databases. Cases not specified in these collaboration rules should be submitted to the Editor



# NAÇÃO E DEFESA

Revista quadrimestral

Nome/Name \_\_\_\_\_

Morada/Address \_\_\_\_\_

Localidade/City \_\_\_\_\_

Cód. Postal/Zip \_\_\_\_\_ NIF \_\_\_\_\_

Country \_\_\_\_\_

E-mail \_\_\_\_\_

Tel./Phone \_\_\_\_\_

Renovação/Renewal – Assin. nº/Subscrip. nr. \_\_\_\_\_

Nova assinatura/New subscription \_\_\_\_\_

Assinatura/Signature \_\_\_\_\_

Data/Date \_\_\_\_\_

**INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL**  
Caíada das Necessidades, 5, 1399-017 Lisboa  
PORTUGAL

## Assinatura Anual/Annual Subscription (3 nºs /issues)

Instituições/Institutions 40,00 €

Individuais/Individuals 25,00 €

Estudantes/Students 20,00 € (anexar comprovativo deste ano)

**Números Anteriores/ Previous Issues** – 8,50 € cada/each + portes/  
/postage charges

## Pré-Pagamento/Prepayment

Numerário

Cheque nº \_\_\_\_\_ Banco \_\_\_\_\_ à ordem do IDN

**Transferência Bancária** NIB 0781 0112 0000 000 7777 20  
(anexar comprovativo da Transferência)

**Bank Transfer** (compulsory for foreign subscriptions)

IBAN – PT50 0781.0112 0000 000 7777 20

BIC (SWIFT) – IGCPTPL

[www.idn.gov.pt](http://www.idn.gov.pt)  
[ids.publicacoes@defesa.pt](mailto:ids.publicacoes@defesa.pt)  
tel. + 351 21 392 46 00 Fax + 351 21 392 46 58

idn nação e defesa



idn Instituto  
da Defesa Nacional

