

Índice

Alianças para conter a China.....	1
Os empréstimos chineses, uma arma política	3

Alianças para conter a China

Um sinal do retorno da geopolítica ao primeiro plano da cena internacional foi a constituição do AUKUS, a aliança militar formada por Austrália, Grã-Bretanha e Estados Unidos. Este acordo vem juntar-se a outros em andamento, como o QUAD – entre cujos membros se destaca a Índia – ou a Estratégia da União Europeia para a Cooperação na Região do Indo-Pacífico. Para lá dos seus objetivos declarados, parece que todos os atores envolvidos partilham uma inquietação de fundo: como travar a pujante China de Xi Jinping?

O que mais chama a atenção no AUKUS é que os norte-americanos, tal como fizeram em 1958 com os britânicos, fornecem à marinha australiana submarinos de propulsão nuclear, ainda que essa cooperação vá também abranger os estratégicos setores da cibersegurança e da inteligência artificial.

No entanto, os submarinos não estarão operacionais até finais da presente década, e o acordo tão-pouco significa que a Austrália aspire a converter-se em potência nuclear, pois o tratado de não proliferação de armas nucleares permite equipar navios ou submarinos com reatores nucleares. A principal vantagem deste equipamento é a maior autonomia destes submarinos relativamente aos de propulsão diesel-elétrica, o que lhes permitiria permanecer nos mares próximos da China até mais de dois meses.

As reivindicações marítimas do colosso asiático em relação aos seus vizinhos, reforçadas com movimentos da sua frota ou a construção de ilhas artificiais, levou a que Pequim tenha reagido com desagrado à notícia, que interpreta como um novo

episódio da guerra fria que os Estados Unidos estariam a desencadear.

Mas a reação mais enérgica perante o AUKUS foi a da França, que viu cancelado o seu contrato com a Austrália para a construção de submarinos convencionais. Além de um lógico desgosto pelos prejuízos económicos, houve igualmente uma crise diplomática bem audível, porque os franceses queixaram-se de não terem sido informados por Washington sobre o acordo. A Administração Biden acabou por reagir às queixas francesas com o anúncio de uma entrevista pessoal entre os presidentes norte-americano e francês. O propósito é recompor a relação, pois a França é um aliado indispensável no Indo-Pacífico, onde possui departamentos ultramarinos e vivem mais de 1,6 milhões de cidadãos franceses.

Por outro lado, o AUKUS suscitou as mais diversas interpretações em termos geopolíticos. Para alguns, seria um apoio norte-americano ao governo de Boris Johnson, que, desde o Brexit, não deixou de desfraldar o lema do “Global Britain” e, consequentemente, um exemplo de como a Europa, representada pela França, não foi levada em conta pelos norte-americanos. Seria um desmentido do “America is Back”, a que se referiu Biden durante a cimeira da NATO em Bruxelas no passado mês de junho.

O triunfo da influência anglófona?

Daí pode derivar outra interpretação: o AUKUS é a consagração de um bloco de potências anglo-saxónicas. Desde há algum tempo que existe um grupo informal, conhecido como os Five Fingers, que coordena operações de inteligência e de

intercâmbio de informação entre Estados Unidos, Grã-Bretanha, Austrália, Nova Zelândia e Canadá. Embora estes dois últimos países não estejam presentes no AUKUS, há quem afirme que estamos perante o triunfo da influência anglófona, com a consequente marginalização da NATO e dos aliados europeus. Seria, por isso, a maior mudança na geopolítica desde 1945.

Isto não se ajusta à realidade, pois a Administração Biden necessita de todos os seus aliados, europeus e asiáticos, na contenção da China. Ainda que o AUKUS possa dar algum protagonismo a Boris Johnson, o primeiro-ministro britânico não consegue com isso melhorar a “relação especial” de que se fala desde há bastantes décadas, a qual vincularia o seu país aos Estados Unidos. Em princípio, a Grã-Bretanha não tem perspectivas a longo prazo de se juntar ao Tratado de Comércio Livre entre Canadá, Estados Unidos e México, embora seja verdade que Londres conseguiu acordos de comércio livre com canadianos e mexicanos.

A Austrália ganha mais

Por outro lado, Joe Biden salientou a necessidade de respeitar o estatuto do Ulster, que continua a fazer parte do mercado único europeu, apesar das disputas comerciais que se suscitaram com o governo de Londres. É certo que a estadia de Biden na Grã-Bretanha se saldou com a aprovação de uma Carta do Atlântico, que substituiria a assinada por Winston Churchill e Franklin Roosevelt há uns oitenta anos (1941), mesmo que isto não deixe de ser um exercício de retórica historicista.

Na realidade, o AUKUS potencia sobretudo o papel da Austrália como aliado dos Estados Unidos. A oportunidade chegou numa altura de deterioração das relações de Camberra com Pequim, após as críticas do primeiro-ministro, o liberal Scott Morrison, devido [à possível responsabilidade chinesa na origem da pandemia](#) (“Aceprensa”, 15.7.2021). A consequência foi a suspensão do comércio ou a imposição de taxas alfandegárias a produtos australianos por parte da China. Embora o líder da oposição, o trabalhista Anthony Albanese, tenha acusado Morrison de levar mais em conta os seus próprios interesses do que os australianos nas relações com a China, a verdade é que os trabalhistas apoiam também o AUKUS, o que consolida a iniciativa da Administração Biden relativamente ao futuro.

O regresso do QUAD

As controvérsias em relação ao AUKUS serviram para questionar o internacionalismo de Joe Biden e a sua promoção

das instituições multilaterais em contraste com a política isolacionista e errática de Donald Trump. De facto, no seu discurso diante da Assembleia Geral da ONU, insistiu no recurso às instituições multilaterais para gerir desafios como os da região do Indo-Pacífico. Isto não é incompatível, no entanto, com o estabelecimento de acordos políticos na zona, como é o caso do QUAD, constituído em 2007 durante a Administração de George W. Bush.

Este pacto arrastou-se durante uma década até ter sido ativado novamente na presidência de Donald Trump. A sua denominação oficial é a de Diálogo de Segurança Quadrilateral, e reúne Índia, Japão, Austrália e Estados Unidos. Começou por ser um grupo de cooperação no âmbito naval, mas com o tempo alcançou um maior nível estratégico em matéria de segurança, e abarca, além disso, os campos da tecnologia, da economia global ou a gestão da pandemia. Apesar de abranger aspetos militares, não é um pacto defensivo clássico nem muito menos um embrião de uma NATO asiática, mas exemplo de um acordo de segurança cooperativa, entre os muitos que se firmaram no pós-guerra fria.

Não é por acaso que os três primeiros-ministros dos países associados se tenham reunido no passado dia 24 de setembro com Biden na Casa Branca, com o que a diplomacia norte-americana estaria a enviar a mensagem de que não existem aliados seletivos na tarefa de conter a China.

Entre os membros do QUAD, destaca-se a Índia, que enfrenta em última análise a hostilidade da China e do Paquistão, seu aliado. A recordação da guerra entre a China e a Índia de 1962, por disputas fronteiriças, não é assim tão longínqua, pois em meados de 2020 houve novos confrontos armados na região do Himalaia, em que morreram uns vinte soldados indianos. Com o governo do nacionalista Narendra Modi, a diplomacia indiana parece distanciar-se da sua tradicional orientação neutralista e de especial relação com a Rússia, embora esta última não tenha sido eliminada formalmente.

Um futuro aberto

Pode-se perguntar se o QUAD se ampliará num futuro próximo e mudará, portanto, o seu nome. Por um lado, a Administração Biden costuma apresentar iniciativas deste tipo como uma concertação das democracias contra qualquer poder autoritário que desenvolva uma política de coerção no Indo-Pacífico e não respeite os direitos soberanos de outros países, sobretudo nas áreas marítimas. Mas, por outro lado, os países que se sentem ameaçados pela China não são somente democracias. Na lista haveria que contabilizar regimes autoritários como Vietname e Singapura, enquanto outras democracias, como Malásia e Indonésia, não defendem um maior confronto com a China.

Contudo, haveria a possibilidade de democracias como Coreia do Sul, Canadá e França, todas elas presentes na região,

poderem vir a aderir ao QUAD, embora o mais provável é que Washington prefira utilizar acordos bilaterais antes de dar a sensação de estar a organizar uma espécie de “coligação” contra a China.

Aliás, o estabelecimento do AUKUS e a revitalização do QUAD respondem ao objetivo da Administração Biden de tranquilizar sócios e aliados depois da apressada saída do Afeganistão, um país que, pouco a pouco, vai caindo no vazio informativo.

A Europa e o Indo-Pacífico

A controvérsia em torno do AUKUS serviu, além do mais, para abordar o estado das relações entre a Europa e os Estados Unidos. Em parte, a rejeição da França foi feita em nome da Europa, embora na realidade o nacionalismo francês sempre tenha tido as suas reticências relativamente à NATO desde a época de De Gaulle. Apesar de tudo, o Alto Representante para a Política Externa, Josep Borrell, expressou a sua solidariedade com a França, algo que não fizeram em separado outros países europeus como Alemanha ou Itália. Borrell aproveitou para recordar que a UE aprovou recentemente uma Estratégia de cooperação para a região do Indo-Pacífico.

Neste documento, estabelece-se uma série de áreas de colaboração com países e organizações da região: comércio, investimento, luta contra as alterações climáticas, liberdade de navegação, respeito pelo direito internacional. Pode-se considerar que a Estratégia é um complemento de outro documento estratégico sobre a China, adotado em 2019, no qual se define o colosso asiático como “sócio de cooperação, sócio de negociação, concorrente económico e rival sistémico”.

O certo é que desde há algum tempo que a Europa aspira a estar presente no Indo-Pacífico e que subscreveu acordos de comércio livre com Japão, Singapura e Vietname. Um indício de que as associações de comércio livre têm um conteúdo político cada vez mais relevante, pois o seu objetivo é reduzir a dependência económica dos países da região em relação ao mercado chinês. Por outro lado, há membros da UE que estão a fornecer equipamentos militares a países da região, embora isso não converta a Europa num ator militar na zona. Tem muito maior importância o poder económico.

A perceção da Administração Biden é que a Europa tem um papel secundário no Indo-Pacífico para conter a China, entre outras coisas devido à dificuldade em conseguir uma posição comum mais consistente perante esse país. Influem bastante os interesses económicos e o caso bem conhecido é o da Alemanha, que destinou exportações para a China num valor de 213,2 mil milhões de euros, num contexto de exportações alemãs de 1,207 milhões de milhões de euros.

E a Rússia, em fundo

Uma opinião autorizada é a do analista português Bruno Mações, autor de vários livros sobre o papel da China na [Eurásia](#) (“Aceprensa” 3.5.2019), e a sua iniciativa da Nova Rota da Seda (ou Iniciativa uma Faixa, uma Rota – em inglês, Belt and Road Initiative), advertindo para os riscos da segurança da Europa. O Velho Continente corre o perigo de ficar reduzido a uma mera península da Eurásia, e o próprio conceito de Ocidente está em perigo se a Europa não adquirir uma dimensão forte na sua política externa.

Contudo, alguns países, encabeçados pela França, colocam certas esperanças em recuperar uma relação estratégica com a Rússia, tendo por objetivo enfraquecer a que este país tem com a China. O problema é que os russos, apesar dos riscos de rivalidade com os chineses na Ásia Central ou do possível ressurgimento de antigas disputas fronteiriças, não veem que vantagens lhes traria esta opção. Moscovo prefere, tal como Pequim, cultivar as relações bilaterais com os países europeus, em vez de negociar com a UE no seu conjunto, pois não espera, nem parece desejar dela, resultados sólidos.

A Administração Biden pode associar a França às suas iniciativas no Indo-Pacífico, mas a França não é toda a UE, ainda que seja a sua principal potência militar. Faz falta, portanto, pensar a relação transatlântica no seu conjunto, tanto na ótica dos países europeus da NATO, como da própria União Europeia. A não ser assim, a Europa será um cenário, e não um ator destacado, neste novo período da geopolítica.

A. R. R.

Os empréstimos chineses, uma arma política

Cada vez mais dependentes da China para o seu financiamento, numerosos países de rendimentos médios e baixos sucumbem à sua influência política. Um recente estudo internacional de investigadores de diversos países, do qual informa o “Le Monde” (29.9.2021), mostra a amplitude deste endividamento que se repercute na geopolítica mundial.

No decorrer das duas últimas décadas, as doações e empréstimos da China a 163 países de rendimentos médios e baixos atingiram uma média de 85 000 milhões de dólares anuais, isto é, o dobro das verbas proporcionadas pelos EUA e outras grandes potências nesse período. O montante da dívida com a

China é já superior a 10 % do PIB de 42 países em vias de desenvolvimento.

Estas estimativas são o fruto de um [relatório](#) efetuado pelo AidData, um grupo de investigação da universidade pública norte-americana William & Mary (Virgínia), que examinou mais de 91 000 documentos oficiais de 13 427 projetos financiados por Pequim.

Segundo estes investigadores, no decurso das duas últimas décadas, a China proporcionou 843 000 milhões de dólares a 163 países, em donativos e, sobretudo, em empréstimos. Diversamente da ajuda ao desenvolvimento dos países ricos, cujo financiamento é na sua maioria na forma de donativos e de empréstimos a taxas de juro reduzidas, a ajuda chinesa é, sobretudo, mediante empréstimos a juro comercial.

As taxas de juro dos empréstimos chineses são, por vezes, elevadas, pois a China “empresta de modo desproporcionado a países de solvência duvidosa”, diz o relatório. Por exemplo, o Paquistão recebeu empréstimos da China a uma média de juro de 3,76 %, enquanto que um empréstimo típico da OCDE costuma ser de 1,1 %.

Pequim pode exigir desses países que subscrevam um seguro, ou pedir-lhes o depósito de um terço do montante, ou ainda a garantia de um ativo para se proteger de riscos. Ainda que não execute estas garantias, a China pode obter vantagens geopolíticas. Assim, quando o Sri Lanka foi incapaz de devolver uma dívida em 2019, a exploração do porto de Hambantota, etapa importante do tráfego marítimo no Oceano Índico, foi adjudicada a uma empresa chinesa por 99 anos.

Favores e opacidade

Na maioria dos casos, os prestamistas chineses exigem que uma soma equivalente a uma parte do empréstimo seja depositada numa conta bancária *offshore*, de modo que, em caso de não pagamento, podem recuperar essa soma sem passar pelos tribunais.

Quando os governos de países sobre-endividados não têm capacidade de pedir mais empréstimos, a China propõe-lhes outras fórmulas. Por exemplo, empresta a empresas ou a organismos paraestatais – com créditos que não figuram nas contas públicas –, mas reclamando garantias do Estado. Mais de dois terços dos empréstimos analisados pelo relatório são atribuídos a *joint ventures* ou a entidades que não dependem diretamente dos governos. À menor crise, estas dívidas privadas podem transformar-se em dívidas públicas. Por isso, em 2020, a China reclamou ao governo das Maldivas que lhe fosse feita a devolução de um empréstimo falhado de um homem de negócios, o qual lhe havia sido concedido com garantias do Estado.

Segundo o último balanço do Fundo Monetário Internacional, 36 países estão à beira da suspensão de pagamentos ou estão já nela, e 47 beneficiaram de uma moratória do serviço da dívida no quadro do G20. A China, que no espaço de trinta anos se converteu no primeiro credor mundial, poderia tirar partido da fragilidade de muitos destes países. O [“Le Monde”](#) recorda que quando em 2019 a China procurava impor o seu candidato para liderar a FAO, anulou discretamente a dívida de 70 milhões de dólares dos Camarões, que pouco depois retirou o seu candidato.

A opacidade dos empréstimos chineses complica os procedimentos de reestruturação coletiva de dívidas. Como Pequim exige que os montantes sejam confidenciais, como é que os credores de um país à beira da suspensão de pagamentos, podem avaliar a sua solvência ou a sua capacidade de devolução? Além disso, esta opacidade mina igualmente a transparência exigível numa democracia, pois os governos têm de ocultar aos seus contribuintes as somas que deverão devolver mais tarde ou mais cedo.

Em 2020, a China comprometeu-se pela primeira vez a colaborar com o Clube de Paris, espaço de discussão entre credores oficiais e países com dificuldades de pagamento, para renegociar de forma coordenada as dívidas. Mas os resultados ainda estão para se ver.