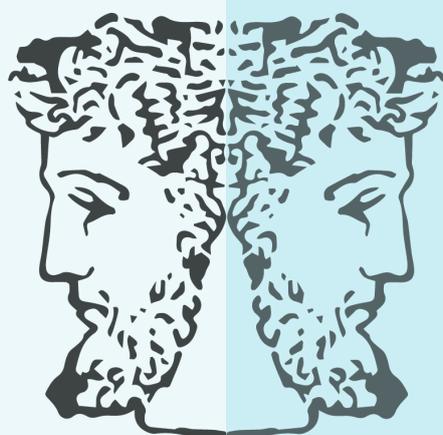


JANUS



2023

**Capítulo 1: Análise de
Conjuntura**

**Aprofundamento da
Coordenação Estratégica
China-Rússia**

Luís Tomé
Professor da Universidade
Autónoma de Lisboa e
Investigador do OBSERVARE

Aprofundamento da Coordenação Estratégica China-Rússia

Luís Tomé

A “coordenação estratégica” entre a Rússia de Vladimir Putin e a República Popular da China (RPC) de Xi Jinping aprofundou-se durante o ano 2023, assistindo-se também à articulação entre ambas na expansão do “círculo de amigos” comum e no apoio a outros regimes autocráticos.

Putin-Xi, guerra Russo-Ucraniana e “preocupações legítimas de segurança”

A cooperação estratégica com a China é uma prioridade de Putin desde que subiu ao poder, em 1999/2000. Em junho de 2001, assinava com o Presidente Chinês Jiang Zemin o “Tratado China-Rússia de Boa Vizinhança e Cooperação Amigável” e, em 2008, estava ao lado do Presidente Hu Jintao 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. Mas foi desde a ascensão de Xi Jinping à liderança do Partido Comunista da China (PCC), em 2012, e à Presidência da RPC, em 2013, logo seguida da “Revolução da Dignidade” Ucraniana e da anexação russa da Crimeia, em 2014, que a “parceria estratégica” China-Rússia que vinha desde 1996 foi elevada à categoria de “Parceria Estratégica Abrangente de Coordenação para a Nova Era”.

Em maio de 2014, dois meses depois de a Rússia anexar a Crimeia, Putin foi a Shangai, naquela que foi a sua pri-

meira ida à China na Presidência Xi. 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 dólares norte-americanos (USD), em 2018, para 200 mil milhões até 2024. Em junho de 2021, noutra regresso à China no quadro das celebrações do 100º aniversário da criação do PCC, Putin estendeu com Xi por mais cinco anos o Tratado China-Rússia de Boa Vizinhança e Cooperação Amigável no seu 20º aniversário.

Em 4 de fevereiro de 2022, Putin voltou a Pequim para a abertura dos Jogos Olímpicos de Inverno, proclamando com Xi uma parceria e amizade “sem limites” escassos vinte dias antes de a Rússia invadir a Ucrânia. A China de Xi nunca condenou a Rússia por essa invasão e, além de também não impor sanções, aumentou consideravelmente o volume de investimentos e trocas comerciais bilaterais, que atingiram novos máximos: em 2022, o comércio bilateral subiu 29,3% comparativamente a 2021, atingindo 190,27 mil milhões USD, um novo recorde¹. Em 2023, 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; esse valor dos primeiros onze meses de 2023 também ultrapassou o total para todo o ano 2022, garantindo um novo máximo no comércio bilateral². A RPC emergiu, portanto, como “tábua de salvação económica” para a Rússia

sob 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 regime chinês legitimou a agressão russa manifestando compreensão pelas suas “preocupações legítimas de segurança” – conceito que não tem base no Direito Internacional, mas configura, assim, exceção válida para violar a soberania e a integridade territorial. A intenção de Pequim é, evidentemente, criticar a NATO e o “sistema de alianças americano” que, tal como Moscovo, responsabiliza por ter provocado a guerra na

“(…)a China de Xi e a Rússia de Putin têm articulado a expansão do “círculo de amigos” comum, designadamente, através da Organização de Cooperação de Shangai (SCO) e do grupo BRICS(…)”

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.

A 21 de abril de 2022, Xi Jinping apresentava a “Iniciativa de Segurança Global”/Global Security Initiative (GSI), criticando a “mentalidade da Guerra Fria” por “destruir o quadro de paz global” e propondo, em contraposição, a sua Iniciativa com base na “segurança indivisível” e no respeito quer das “so-

berania, independência e integridade territorial constantes na Carta das Nações Unidas” quer das tais “preocupações legítimas de segurança”³. Ou seja, a China de Xi enunciava uma nova doutrina de segurança com preceitos contraditórios, em que um e outro dos princípios podem ser aplicados consoante os interesses e os atores em questão – significando, na prática, um novo regime internacional de soberania territorial diminuída para uns à custa da expansão da soberania territorial de outros (como a própria China e a Rússia).

Os princípios fundamentais dessa Iniciativa de Segurança Global chinesa seriam desenvolvidos num concept paper publicado por Pequim, em fevereiro de 2023⁴. Três dias depois, em 24 de fevereiro, exatamente um ano depois da invasão russa da Ucrânia, o regime chinês deu a conhecer a “Posição da China Sobre a Resolução Política da Crise na Ucrânia”, assente em 12 pontos⁵. Não se trata de um verdadeiro “plano de paz”, mas 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»⁶.

“(...)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 março de 2023, na sua primeira ida ao estrangeiro desde que assegurou um inédito 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 outro que traz gás da ilha russa de Sakhalin até à província chinesa de Heilongjiang via Mar do Japão – e firmaram a “Declaração Conjunta da República Popular da China e da Federação Russa sobre o Aprofundamento da Parceria Estratégica Abrangente de Coordenação para a Nova Era”. E, na coreografa despedida, 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»⁷.

Sete meses mais tarde, em outubro, foi Putin à China a convite de Xi, naquele que foi o 42º encontro entre ambos em dez anos, exibindo o “alto nível de coordenação estratégica” bilateral. Esta visita coincidiu com o 3º Fórum Internacional da Nova Rota da Seda, 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 primeiro Fórum, em 2017, estiveram dez dirigentes europeus e no segundo, em 2019, onze. Aliás, o terceiro Fórum da mais emblemática das Iniciativas de Xi, e logo no seu décimo aniversário, teve menos chefes de Estado e de Governo do que as edições anteriores: apenas vinte e três quando, em 2017, tinham sido trinta e, em 2019, trinta e sete. Inabalável, Xi repetiu no seu discurso de abertura (perante Putin, o Secretário-Geral da ONU António Guterres e dignitários de mais de 150 países e 30 organizações internacionais) que «Mudanças no mundo, nos nossos tempos e com significado histórico estão a desenrolar-se como nunca antes»⁸.

Alargando o “círculo de amigos” comum

A par do aprofundamento da coordenação estratégica bilateral, a China de Xi e a Rússia de Putin têm articulado a expansão do “círculo de amigos” comum, designadamente, através da Organização de Cooperação de Shan-

gai (SCO) e do grupo BRICS. Em 2023, em abril, o Irão tornou-se oficialmente o nono Estado-membro da SCO, juntando-se a China, Rússia, Cazaquistão, Quirguistão, Tajiquistão, Uzbequistão, Índia e Paquistão, enquanto 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 catorze Parceiros de Diálogo, a SCO conta ainda com Afeganistão, Bielorrússia e Mongólia como “Observadores”.

Por seu lado, na 15ª Cimeira do grupo BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) de 22-24 de agosto de 2023, na África do Sul, participaram dirigentes de outros sessenta e sete 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 pelos membros e parceiros SCO e BRICS+, o “círculo de amigos” da Rússia e da RPC também inclui democracias. A realidade é que a abordagem sino-russa de relacionamento produtivo com “todos”, in-

dependentemente das circunstâncias de cada um, desde que úteis aos seus interesses, favorece, evidentemente, os regimes autocráticos. Da Coreia do Norte ao Irão, Bielorrússia, Síria, Sudão, Venezuela, Cuba, Afeganistão Talibã, juntas militares golpistas no Myanmar ou no Níger e muitos outros beneficiam do apoio de Pequim e Moscovo para os legitimar politicamente, travar ou boicotar sanções internacionais, vendendo-lhes armamentos e fazendo business as usual.

Dos visitantes que Putin recebeu na Rússia durante 2023, destacam-se os vários encontros com Alexander Lukashenko, ditador da Bielorrússia e, em particular, com o “rei” da Coreia do Norte, Kim Jong-un, no Extremo-Ocidente russo, em setembro, e com quem terá acordado a troca de munições norte-coreanas por alimentos, energia e tecnologias militares russos. Também do lado da China de Xi são inúmeros os casos de líderes autocráticos acolhidos, alguns particularmente significativos: em setembro de 2023, a RPC tornou-se o primeiro país do mundo a reconhecer o governo dos Talibã desde que, em agosto de 2021, regressaram ao poder em Cabul, aceitando credenciais de um “embaixador afegão” em Pequim e convidando uma delegação Talibã para o 3º Fórum Internacional da Rota da Seda no mês seguinte; também em setembro, 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.

A coordenação estratégica entre Mos-

covo e Pequim é visível igualmente a respeito da nova guerra no Médio Oriente, envolvendo diretamente Israel e indiretamente o Irão, dois dos “parceiros estratégicos” de ambas na região. Na sequência do ataque terrorista sem precedentes, em 7 de outubro de 2023, do Hamas – um dos elementos do “Eixo da Resistência” do Irão – contra Israel, e da subsequente brutal retaliação israelita, designadamente, na Faixa de Gaza, Rússia e China têm seguido uma estratégia dupla articulada, inclusive no Conselho de Segurança da ONU de que são ambos membros-permanentes: por um lado, associam-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, responsabilizam os Estados Unidos pela instabilidade e conflitualidade no Médio Oriente e pelo “inferno de Gaza”.

Convergência de interesses geopolíticos, geoestratégicos e geoeconómicos

O aprofundamento da coordenação estratégica entre a China de Xi e a Rússia de Putin não decorre de fazerem 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 merca-



Mapa: Rússia e RPChina e respectivas prioridades geoestratégicas



Fonte: Elaboração do autor

do 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, como se pode verificar pelo mapa. 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 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”; uma noção tradicional 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.

Nesta convergência de interesses, é muito provável que a coordenação estratégica China-Rússia continue a aprofundar-se, mesmo com Moscovo a tornar-se cada vez mais um “parceiro júnior” da “ordem internacional com características chinesas”.

Referências

- ¹ RUSSIA BRIEFING, *Russian-Chinese Economic Relations and Belt & Road Initiative Investments*, 18 October 2023. Url: <https://www.russia-briefing.com/news/russian-chinese-economic-relations-and-belt-road-initiative-investments.html/>
- ² REUTERS, *China-Russia trade hits \$218 bln in Jan-Nov, completing goal planned to reach in 2024*, 7 December 2023. Url: <https://www.reuters.com/markets/china-russia-trade-hits-218-bln-jan-nov-completing-goal-planned-reach-2024-2023-12-07/>
- ³ XI JINPING, *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 2022.
- ⁴ PRCHINA, *The Global Security Initiative Concept Paper*. Beijing, 21 February 2023.
- ⁵ PRCHINA, *China's Position on the Political Settlement of the Ukraine Crisis*, 24 February 2023.
- ⁶ REUTERS, *Putin says Chinese proposal could be basis for peace in Ukraine*, 21 March 2023. url: <https://www.reuters.com/world/europe/putin-says-chinese-business-replace-western-firms-putin-tells-xi-2023-03-21/>
- ⁷ AL JAZEERA, *China's Xi tells Putin of 'changes not seen for 100 years'*, 22 March 2023. Url: <https://www.aljazeera.com/news/2023/3/22/xi-tells-putin-of-changes-not-seen-for-100>
- ⁸ XI JINPING, *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 2023.